Année 1961. — N° 11. Le Numéro : 0,50 NF 3 Mai 1961.

JOURNAL OFFICIEL
DE LA REPUBLIQUE FRANÇAISE

AVIS ET RAPPORTS
DU
CONSEIL ÉCONOMIQUE ET SOCIAL

ABONNEMENTS : FRANCE ET OUTRE-MER : 8 NF ; ETRANGER : 12 NF
(*Compte chèque postal* : 9063.13, Paris.)

PRIÈRE DE JOINDRE LA DERNIÈRE BANDE aux renouvellements et réclamations | DIRECTION, REDACTION ET ADMINISTRATION 26, RUE DESAIX, PARIS-15° | POUR LES CHANGEMENTS D'ADRESSE AJOUTER 0,20 NF

SESSION DE 1961

Séances des 11 et 12 Avril 1961.

PROBLEMES DE LA CONVERSION EN FRANCE A MOYEN ET A LONG TERME

(*Question dont le Conseil économique et social s'est saisi en application de l'article 3 de l'ordonnance n° 58-1360 du 29 décembre 1958.*)

1° Rapport présenté, au nom du Conseil économique et social, par M. Gabriel Ventejol.

SOMMAIRE

PREMIÈRE PARTIE. — *Les éléments du problème.*

A. — Raisons de l'importance du problème.
- 1° La conversion conditionne l'emploi optimum des facteurs de production.
- 2° C'est la conversion qui permet l'adaptation de la production aux exigences de la vie économique moderne.
- 3° Mais surtout la conversion garantit le plein emploi et à ce titre constitue un élément important du climat social.

B. — Divers types de conversion.

C. — Difficultés des conversions.
- 1° Difficultés techniques.
- 2° Difficultés financières.
- 3° Difficultés sociales et psychologiques.

DEUXIÈME PARTIE. — *Moyens mis en œuvre en France et résultats obtenus.*

Chapitre Ier. — Facilités financières.
- A. — Prêts à long terme.
- B. — Bonifications d'intérêt.
- C. — Primes spéciales d'équipement.
- D. — Quasi-contrats.
- E. — Exonérations fiscales.
- F. — Equipement de zones et de terrains industriels.
- G. — L'action de la société pour la conversion et le développement industriels (SODIC).

Chapitre II. — Mesures prises en faveur du reclassement de la main-d'œuvre.
- A. — Réadaptation professionnelle.
- B. — Indemnisation des travailleurs changeant de domicile.

Chapitre III. — Mesures prises par divers organismes locaux ou professionnels.
- A. — Action des collectivités locales.
- B. — Action des sociétés de développement régional.
- C. — Action de l'U. N. E. D. I. C. et des A. S. S. E. D. I. C.
- D. — Action des organismes professionnels.

Chapitre IV. — L'action des organisations européennes en matière de conversion.
- A. — Action de la C. E. C. A.
- B. — Action de la C. E. E.

TROISIÈME PARTIE. — *Principes d'une politique de conversion.*

Chapitre Ier. — Conditions nécessaires.

Chapitre II. — Examen des difficultés techniques.

Chapitre III. — Examen des difficultés financières.
- A. — Critique des incitations financières.
- B. — Rôle de l'épargne et des sociétés de développement régional.
- C. — Insuffisance du rôle et des moyens d'action financiers de la SODIC.

Chapitre IV. — Difficultés sociales.

Chapitre V. — Difficultés institutionnelles.

CONCLUSIONS.

Par décision en date du 12 janvier 1960, le bureau du Conseil économique et social a décidé d'entreprendre l'étude des problèmes de la conversion en France à moyen et à long terme. L'examen de l'ensemble de la question fut confié à la section du plan et des investissements, les sections des économies régionales et de l'adaptation à la recherche technique étant saisies pour avis.

Le fait que trois sections aient été chargées d'étudier cette question montre son ampleur et ses implications fort nombreuses. En réalité, cet examen soulève de multiples problèmes juridiques, techniques, économiques et surtout sociaux et psychologiques, et la question se laisse mal cerner en raison de son imprécision.

La terminologie elle-même est incertaine. Nombreux sont ceux qui parlent de reconversion et emploient indifféremment les termes conversion ou reconversion, alors que les deux notions sont différentes.

La définition de la reconversion est : « nouvelle conversion pour revenir à l'état primitif ». Une telle explication ne trouve pas son application logique dans le problème sous examen.

Il semble qu'une raison historique soit à l'origine de cette confusion.

Après les guerres de 1914-1918 et 1939-1945, on dut « reconvertir » à des fabrications du temps de paix, des industries qui s'étaient équipées pour les fabrications de guerre et avaient effectué de la sorte une première « conversion ». Le terme « reconversion » était donc à ces époques correctement employé.

Ces « reconversions » sont depuis longtemps terminées mais par habitude autant que fausse analogie, certains continuent à utiliser cette expression.

Pourtant la définition des conversions est plus générale. Après discussion, il a semblé à la section que les conversions pouvaient porter sur des entreprises, des ensembles techniques ou régionaux d'entreprises, des procédés de production ou d'orientation des demandes et pouvaient se définir comme « une orientation vers de nouvelles activités en raison des nécessités de l'adaptation à l'évolution du progrès technique et des transformations économiques », une telle modification devant parfois être accomplie dans un court délai.

Ainsi définie, la conversion intéresse aussi bien les entreprises commerciales et agricoles que les entreprises industrielles. Mais si les principes généraux sont identiques pour tous les secteurs économiques, par contre, les applications pratiques des opérations de conversion dans les domaines industriel, commercial et agricole sont très différentes.

En outre, des obstacles pratiques (demande d'avis aux sections compétentes, allongement des délais...) rendaient difficile l'extension de l'étude aux secteurs agricole et commercial.

Dans ces conditions, les aspects généraux de la conversion dans les différents secteurs économiques seront étudiés dans ce rapport mais les recommandations aux pouvoirs publics ne concerneront que le seul secteur industriel. Il semblerait d'ailleurs extrêmement utile que des études ultérieures puissent être consacrées aux problèmes posés par la conversion des entreprises commerciales et agricoles.

Bien qu'envisageant le problème sous des optiques différentes, les trois sections intéressées ont tenu à ce que leurs études se situent au contact des réalités.

C'est ainsi que la section de l'adaptation à la recherche technique a étudié les conversions déjà effectuées dans les différents secteurs économiques (charbonnages, constructions navales, entreprises concédées, entreprises du secteur concurrentiel), les raisons de ces conversions et le rôle que pourraient jouer en la circonstance les centres techniques et les organisations professionnelles.

Pour sa part, la section des économies régionales, dans le cadre d'une étude plus générale sur le financement du développement économique régional a examiné le résultat des primes d'équipement ainsi que les possibilités de financer des conversions par les sociétés de développement régional.

Les études de ces deux sections qui, sur un grand nombre de points ont servi de support au présent rapport, sont jointes en annexe (1).

Quant à la section du plan et des investissements, à qui incombait le soin d'examiner le problème de manière synthétique, elle s'est attachée à rechercher les conditions dans lesquelles les conversions s'étaient opérées dans le passé et les leçons à en tirer. Dans ce but, elle a voulu connaître le point de vue des principaux responsables de la politique économique française en matière de conversion. Ont été ainsi successivement entendus : M. J.-M. Jeanneney, ministre de l'industrie ; M. P. Massé, commissaire général du plan de modernisation et d'équipement ; M. P. Laurent, directeur général du travail et de la main-d'œuvre ; M. Buisson, directeur général de l'enseignement technique ; M. Saltes, président et M. Echard, directeur général de la Société pour la conversion et le développement industriels ; M. Dumay, directeur général des services techniques et sociaux des charbonnages de France, ainsi que nos collègues M. Byé, auteur d'un important rapport à la récente conférence de Luxembourg sur la conversion, et M. Richard, président de la commission spéciale de la construction navale, qui était accompagné de MM. Branger et Gondouin.

Ces intéressantes auditions en sections, auxquelles le rapport doit tant, ont été complétées par des contacts pris par le rapporteur, ainsi que par l'administrateur de la section, M. Guinot, auprès de nombreuses personnalités compétentes et responsables en matière de conversion, qu'il convient de remercier tout particulièrement.

Ces entretiens et ces auditions ont permis de connaître mieux le problème et de l'aborder d'un point de vue pratique. Ce souci se retrouve d'ailleurs dans le plan suivi.

La première partie qui pose les éléments du problème a voulu n'être point uniquement dogmatique, mais montrer les difficultés auxquelles se heurtent les conversions.

La deuxième partie étudie les moyens mis en œuvre en France et les résultats obtenus.

La troisième partie essaye de définir les principes d'une politique de conversion, et formule diverses recommandations à l'intention des pouvoirs publics.

PREMIERE PARTIE

LES ELEMENTS DU PROBLEME

L'adaptation d'une entreprise à des circonstances économiques nouvelles est un prolème classique, qui se pose de manière permanente.

De tout temps, des entreprises ont modifié leur activité et ont opéré leur conversion. Auguste Detœuf a rappelé d'une plume alerte la conversion de l'entreprise de baleines métalliques pour corsets de M. Barenton en industrie de la crème glacée.

La notion même de transformation d'activité pouvait sembler jusqu'à une époque récente, inhérente à l'idée de risque et de libre entreprise. L'intervention de l'Etat dans un tel domaine paraissait anormale et même inopportune. La plupart des économistes la repoussaient, les uns comme contraire à leur doctrine, les autres parce que l'Etat ne peut tout garantir et qu'il s'agissait de problèmes individuels.

Or, au cours des récentes années et plus encore des derniers mois, un revirement s'est opéré. Le problème se pose maintenant à l'échelle nationale et est examiné par le Gouvernement. Pourquoi donc cette question a-t-elle pris une si grande importance ?

A. — Raisons de l'importance du problème.

Dans le passé, la conversion était généralement graduelle et ne concernait qu'un petit nombre d'entreprises. Elle était accomplie par étapes nombreuses et n'affectait la plupart du temps qu'une fraction du programme de fabrication.

Or, de plus en plus, l'adaptation prend l'allure d'une véritable transformation. D'importantes modifications doivent être opérées dans un délai réduit. De sérieuses conséquences sociales et économiques en découlent obligatoirement.

Ces problèmes qui se retrouvent dans toutes les nations industrielles ne doivent pas être considérés comme un symptôme de déficience économique, ainsi que l'a fort opportunément rappelé M. Jeanneney lors de son audition devant la section du plan et des investissements. Au contraire, ils sont le signe d'une économie en progrès.

En effet, seules des opérations de conversion réalisées de façon concertée et cohérente peuvent permettre d'assurer :

— l'emploi optimum des facteurs de production ;

— l'adaptation de la production aux exigences de la vie économique moderne ;

— le plein emploi de la main-d'œuvre.

(1) Le rapporteur tient également à rappeler qu'il a utilement consulté de précédents travaux du Conseil économique et social parmi les plus récents desquels il veut notamment citer les rapports sur la crise de la construction navale, sur la promotion de la recherche technique par les centres professionnels, sur les problèmes posés par la réforme du Traité de Paris et sur le plan de production charbonnière pour 1965.

1° LA CONVERSION CONDITIONNE L'EMPLOI OPTIMUM DES FACTEURS DE PRODUCTION

L'économie moderne est caractérisée par le désir d'un niveau de vie toujours plus élevé de toutes les classes de la société nécessitant un taux croissant d'expansion économique. Alors que le rythme d'expansion annuelle fut pendant longtemps inférieur à 1 p. 100, un taux annuel de 4 p. 100 paraît aujourd'hui faible et certaines nations proclament des taux supérieurs à 10 p. 100. Il est incontestable qu'on se trouve actuellement dans une période de progression économique intense faisant suite à une ère de cloisonnement et de malthusianisme. Cette situation est particulièrement importante pour la France qui a connu une longue période de protectionnisme.

Pour permettre la réalisation de l'élévation du standing de vie et une harmonieuse expansion, il convient d'utiliser dans les meilleures conditions toutes les possibilités économiques. Il n'est pas concevable de laisser perdre des actifs industriels, ni de négliger toute possibilité de réaliser le plein emploi.

Des locaux industriels, des machines et surtout des hommes affectés à des productions techniquement dépassées retardent l'élévation du niveau de vie de tous les Français.

L'emploi optimum de tous les facteurs de production est une nécessité pour réaliser les objectifs fixés par le plan de modernisation et d'équipement et jugés encore trop modestes par certains.

Ce seront d'ailleurs les objectifs du plan qui devront faire connaître les secteurs qui, au cours des années à venir, seront en voie de régression et dans lesquels les industries devront se convertir, et ceux en voie d'expansion.

Ces différentes notions qui sont surtout apparues depuis la fin de la deuxième guerre mondiale supposent une incessante modification des structures existantes, aussi bien qu'une prévision attentive et permanente afin de ne pas se laisser dépasser par les événements.

2° C'EST LA CONVERSION QUI PERMET L'ADAPTATION DE LA PRODUCTION AUX EXIGENCES DE LA VIE ÉCONOMIQUE MODERNE

Les buts rappelés ci-dessus postulent que l'économie française ne soit pas retardataire par rapport à celle des autres pays et au développement des connaissances techniques.

L'adaptation des entreprises à de nouvelles circonstances économiques est aussi impérieuse que difficile. Il est banal de rappeler combien la plupart des secteurs économiques ont évolué au cours des dernières années. Les secteurs de l'énergie et de la chimie en sont les exemples les plus probants.

Il faut donc que des entreprises produisant des objets moins demandés puissent s'orienter vers de nouvelles activités soigneusement choisies parmi celles en voie d'expansion. Cette adaptation est d'autant plus indispensable que le Marché commun qui n'en est encore qu'à ses débuts est de nature à entraîner de profonds bouleversements dans notre économie et que l'industrialisation de certains pays sous-développés risque de provoquer la fermeture de marchés.

Se cristalliser sur des positions plus ou moins acquises, au prix d'efforts techniques et financiers souvent plus importants que ceux exigés par une conversion serait vain. Non seulement ces tentatives ne seraient que des combats d'arrière-garde, dépensant inutilement des ressources plus utiles ailleurs, mais encore ces acharnements risqueraient de peser sur les prix d'un secteur économique tout entier.

Quelques pénibles que puissent être les situations individuelles, il faut éliminer les entreprises inadaptées ou insuffisantes. Cette adaptation sera d'ailleurs, après une période transitoire, bénéfique pour les entreprises elles-mêmes et les pouvoirs publics doivent mettre tout en œuvre pour que ce but soit atteint.

3° MAIS SURTOUT LA CONVERSION GARANTIT LE PLEIN EMPLOI ET A CE TITRE CONSTITUE UN ÉLÉMENT IMPORTANT DU CLIMAT SOCIAL

Indépendamment de l'élévation du niveau de vie, seule la conversion permet en effet d'assurer aux travailleurs le plein emploi, qui apparaît de plus en plus comme l'objectif fondamental des revendications syndicales et demeure la base de l'expansion économique. Des entreprises déclinantes ne donnent pas aux salariés la même assurance que des entreprises en parfait développement.

Cette notion de plein emploi est d'autant plus sérieuse dans notre pays que, dans les vingt prochaines années, on assistera au cas très rare d'un vieillissement et d'un rajeunissement simultanés de la population.

Toutefois, il ne faut pas oublier la déclaration de Philadelphie de l'Organisation internationale du travail, selon laquelle le travail ne doit pas être considéré comme une marchandise.

La conversion qui est un des éléments importants du climat social et doit procurer des satisfactions à toute la nation, ne peut pas être réalisée au détriment de certains.

Une telle sauvegarde est particulièrement vitale pour les salariés dont elle conditionne l'existence et les moyens de subsistance. Elle peut également être nécessaire pour les chefs d'entreprise et les prestataires de services des régions intéressées. Certes, l'Etat ne peut garantir à chacun que les opérations de conversion ne modifieront pas son existence, mais tout doit être mis en œuvre pour que ces adaptations s'effectuent dans les meilleures conditions et que les reclassements soient amplement facilités.

B. — Divers types de conversion (1).

Les quelques explications générales qui viennent d'être fournies laissent d'ailleurs prévoir la complexité de la notion de conversion. En réalité, il n'y a pas un genre de conversion auquel des solutions puissent être automatiquement apportées. Chaque entreprise pose un problème particulier et exige pratiquement une étude spéciale. En schématisant, on peut toutefois distinguer quatre types de conversion, correspondant à des motifs différents et que nous retracerons allant des cas particuliers aux problèmes les plus généraux :

1° La première catégorie de conversion est nécessitée par des *motifs d'ordre interne* à l'entreprise considérée et ne met en jeu que cette entreprise ou une série bien déterminée d'entreprises du même type.

Les raisons peuvent être très diverses :

Tantôt, ce seront des motifs professionnels, techniques et financiers. L'entreprise ne peut suivre le progrès et subit les méfaits de l'obsolescence. Une inadaptation à des techniques nouvelles où l'impossibilité d'acquérir un nouveau matériel alors que le précédent n'est ni usé, ni amorti, ne lui permet plus d'affronter la concurrence.

Tantôt, ce seront des considérations d'ordre économique. L'entreprise est d'une taille trop réduite pour pouvoir lutter avec de grandes entreprises techniquement et financièrement mieux armées.

Quelquefois enfin, la gestion de l'entreprise est imparfaite.

Ces motifs internes posent le problème des entreprises inadaptées ou marginales dont l'activité doit être convertie en raison des graves problèmes sociaux et économiques qu'elles posent.

Voici quelques années, un groupe d'experts de la C. E. G. O. S. a défini les critères d'une entreprise inadaptée ou marginale (2) et cette énumération montre les dangers de la survie d'une telle entreprise :

— absence ou faiblesse des bénéfices entraînant consomption du capital sans espoir de renouvellement ;

— pratique de bas salaires supportés par les travailleurs par nécessité ou par souci de conserver un logement ;

(1) Il convient de rappeler que l'on distingue plusieurs natures de conversion :

Les conversions totales d'entreprises sont relativement peu nombreuses et touchent surtout les petites et moyennes entreprises, les grandes entreprises ayant de multiples activités et ne convertissant que les branches en perte de vitesse.

Ces conversions peuvent être opérées :

— soit par les mêmes industriels demeurant dans les mêmes bâtiments et qui modifient leur activité antérieure. Ce sont des *conversions d'activité* demeurées assez rares ;

— soit par de nouveaux propriétaires qui ont racheté une usine qui ne fonctionnait plus depuis plus ou moins longtemps. Ce sont des *conversions de bâtiments.*

Une telle distinction prête elle-même à contestation, le ministère de la construction estimant que la deuxième sorte de conversion totale qui vient d'être mentionnée est une opération de décentralisation.

Plus fréquentes sont les *conversions partielles.* Dans la grande majorité des cas, les entreprises intéressées se bornent à convertir leurs fabrications qui ne répondent plus aux besoins du marché ou qu'elles sont contraintes d'abandonner (réparation de matériel de chemins de fer par exemple) et continuent les autres fabrications.

Lorsque, dans la suite de ce rapport, des statistiques seront fournies sur les opérations de conversion, elles couvriront les différentes formes qui viennent d'être définies. En effet, les services intéressés donnent en général au terme « conversion », son sens le plus large : « adaptation industrielle aux conditions économiques nouvelles ».

(2) Etudes et Documents, janvier-février 1955.

— absence de contribution aux frais généraux de la nation, la faiblesse du chiffre d'affaires, du profit et des salaires versés, entraînant celle des prélèvements fiscaux et des cotisations sociales correspondantes ;

— insuffisance de progrès technique, par suite de la faiblesse des moyens financiers, empêchant tout le secteur de soutenir la concurrence étrangère ;

— coût de production excessif exerçant une tension sur les prix moyens et faussant le marché pour les autres entreprises.

La conversion de ces entreprises n'implique d'ailleurs pas forcément changement d'activité. Au contraire, dans un certain nombre de cas, l'activité devrait être poursuivie mais ce sont des structures périmées qui devraient être remplacées par de nouvelles mieux adaptées à la concurrence. Les moyens à employer seront quelquefois d'ordre financier (plus large octroi de crédits) ou d'ordre juridique (concentration, spécialisation, fusion...).

2° La conversion peut être au contraire nécessitée par des *circonstances extérieures à l'entreprise ou au secteur économique entier.*

Dans la majorité des cas, ce seront des raisons d'ordre économique qui nécessiteront la conversion, la capacité de production étant supérieure à la demande intérieure et exportable.

La différence avec la catégorie précédente est très importante. Généralement, il ne s'agit plus d'entreprises marginales mais de grandes unités industrielles, parfaitement équipées, souvent très compétitives voire de secteurs entiers de l'économie.

La diminution de la demande peut avoir diverses causes :

— modifications des conditions générales de l'économie (houillères, commerce de détail) ;

— absence plus ou moins momentanée de débouchés venant après une période d'intense activité (constructions navales) ;

— modification des désirs des consommateurs (chapellerie, vins, pain) ;

— industrialisation de pays sous-développés entraînant la fermeture de certains marchés (textile...) ;

— insertion de l'économie française dans le Marché commun.

Diverses causes peuvent d'ailleurs se combiner aggravant ainsi la difficulté.

L'influence de ces différents facteurs varie suivant la conjoncture. Elle sera évidemment beaucoup plus grave en période de basse qu'en période de haute conjoncture et suivant que l'entreprise ou le groupe d'entreprises considéré est un élément pilote dans la vie économique de la localité, voire de la région, ou au contraire est situé dans une région où les possibilités industrielles sont grandes.

3° Dépassant le stade de l'entreprise, les opérations de modification d'activité et de conversion économique peuvent avoir pour objet la *création d'emplois, l'installation d'activités nouvelles dans des zones qui risquent de devenir des zones de sous-emploi,* soit parce qu'une pression démographique considérable s'y exerce, soit parce que la structure de la main-d'œuvre y présente des caractères spécifiques (travail féminin, présence de travailleurs de catégorie d'âge avancé), soit en raison d'une dépression économique.

Deux exemples peuvent être donnés à cet égard : la région nantaise et la région nordique.

Au cours de son audition devant la section du plan et des investissements, M. Pierre Laurent, directeur général du travail et de la main-d'œuvre, a cité les chiffres suivants :

Dans la région nantaise, au 1er janvier 1955, le nombre des enfants de dix à quatorze ans (c'est-à-dire qui doivent se présenter très rapidement sur le marché du travail) était pour 1.000 habitants de 68. Au 1er janvier 1960, le nombre des enfants de dix à quatorze ans, était pour 1.000 habitants et dans la même région de 96.

Dans le Nord, au 1er janvier 1955, le nombre des enfants de dix à quatorze ans pour 1.000 habitants, était de 57. Au 1er janvier 1960, il était de 93.

Lorsque cette pression démographique se combine avec des problèmes de conversion d'entreprise pour des raisons aussi bien internes qu'externes, le problème devient particulièrement aigu.

Pour pallier ces difficultés, divers moyens peuvent être employés, notamment la politique des pôles de croissance qui vise à implanter dans une région déterminée des structures d'accueil qui, à leur tour entraîneront l'implantation d'autres industries. Mais ainsi que M. Jules Milhau l'a rappelé dans son rapport sur les problèmes de l'élaboration et de l'exécution des plans régionaux (1), certains auteurs redoutent qu'une confusion ne se produise à l'occasion de l'utilisation des termes « pôles de développement » ou « pôle de croissance » qui pour beaucoup sous-entendent une concentration géographique, de grands complexes industriels. C'est pourquoi de nombreux auteurs préfèrent la terminologie d' « action motrice ». Dans son rapport, M. Milhau se range à cette idée. « Ces actions peuvent être soit un grand aménagement hydroagricole, soit l'implantation d'une industrie-clé, soit la simple création de zones d'accueil industriel, soit enfin le développement d'un grand ensemble de recherche scientifique. »

4° Des préoccupations d'ordre économique et social plus générales encore que les précédentes et à plus long terme peuvent être évoquées. Ce sont celles qui ont trait à *l'aménagement du territoire.* Il s'agit alors d'un ensemble de mesures d'aménagement régional visant à provoquer au sein des différentes branches d'activités une répartition géographique différente et mieux équilibrée par des incitations accordées ou au contraire par des obstacles suscités par l'Etat ou des collectivités publiques.

***

Des quatre types de conversion qui viennent d'être énumérés, seuls les deux premiers répondent indiscutablement à la définition de la conversion rappelée ci-dessus. Toutefois, sans étudier totalement les deux derniers problèmes, il n'a pas semblé possible à votre rapporteur de les ignorer. Il existe une interpénétration profonde entre la notion de conversion et d'autres notions voisines telles que les économies régionales, les zones de conversion et l'aménagement du territoire.

Ces différents problèmes sont très proches et l'on passe insensiblement de l'un à l'autre. Les deux derniers types englobent la question de manière plus générale mais il est impossible d'envisager les moyens de promouvoir des conversions, sans les replacer dans une optique d'ensemble.

Il est également très difficile sinon impossible de séparer les opérations de conversion, de concentration, de spécialisation ou de décentralisation industrielle : telle entreprise qui convertit ses activités spécialise dans le même temps ses fabrications ; telle autre qui se décentralise profite de ce transfert pour modifier plus ou moins son activité. Une extension d'entreprise se double quelquefois de décentralisation et de conversion, au moins partielles.

Toutes ces opérations répondent à un souci identique d'expansion et d'adaptation économiques et les moyens pour les promouvoir sont souvent obligatoirement analogues.

Au cours des débats de la section du plan et des investissements, certains ont cependant estimé que les problèmes relatifs à la conversion et à la décentralisation ou à la politique des économies régionales sont différents et qu'il n'est pas logique de régler de la même manière des opérations aussi diverses.

Selon eux, le développement d'une région peut être souhaité pour des raisons très variées. Bien plus, une zone déprimée n'est pas toujours le lieu optimum des efforts à faire du point de vue de l'aménagement du territoire.

Par ailleurs, la *décentralisation* leur semble consister dans l'implantation en des régions peu industrialisées, d'activités nouvelles servant de pôles de développement. Elle a pour but de ralentir l'hyperconcentration industrielle, principalement de la région parisienne, en encourageant par diverses facilités financières et fiscales l'implantation d'industries nouvelles dans des régions insuffisamment développées. Le problème des économies régionales leur paraît devoir être posé en termes de mutations géographiques et être une conséquence de la dévalorisation de la région elle-même.

Au contraire, ils estiment que la *conversion* se pose pour des régions déjà industrialisées et pour des entreprises disposant d'un personnel qualifié et de machines mais dont l'activité rencontre des difficultés. Il s'agirait dans ce cas, d'occuper la main-d'œuvre à une tâche nouvelle, de transformer la fabrication, de passer à un secteur industriel différent. Ce serait un problème de croissance aux données techniques et humaines.

En réalité, il ne paraît pas que la difficulté évoquée soit dirimante. Il est exact que les opérations de conversion sont différentes de celles de décentralisation. Mais le rapporteur est pour sa part convaincu que les problèmes de conversion ne peuvent être résolus que sur un plan plus général qui permettra d'améliorer en même temps la situation des économies régionales. Cependant, le bureau du Conseil a soumis à l'examen de la section les problèmes concernant la conversion des entreprises à moyen et à long terme.

Le rapport se limitera donc à cette étude, étant entendu que certaines des solutions préconisées dans la troisième partie pourront dépasser le cadre strict des opérations de conversion.

(1) J. Milhau. — Problèmes de l'élaboration et de l'exécution des plans régionaux. Rapport présenté le 26 avril 1960 devant le Conseil économique et social (J. O. 1960, n° 10).

C. — **Difficultés des conversions.**

L'impérieuse nécessité d'effectuer des conversions, devant laquelle se trouve toute économie moderne, ne peut masquer les difficultés auxquelles se heurtent de telles opérations. Dans certains cas, ces obstacles ont même été suffisants sinon pour empêcher, du moins pour retarder considérablement la bonne réalisation des conversions. Ces difficultés sont de trois ordres : techniques, financiers et sociaux.

1° DIFFICULTÉS TECHNIQUES

Lorsque la fabrication d'une entreprise commence à connaître une sérieuse mévente, il s'agit pour les dirigeants de cette affaire de savoir si ces difficultés sont dues à une conjoncture passagère ou au contraire si elles sont destinées à se prolonger voire à s'amplifier, mettant en cause les structures mêmes de l'industrie.

De la réponse à cette première question dépend la mise en œuvre d'un processus de conversion.

Dans l'hypothèse où la réponse serait défavorable, ils devront déterminer les conditions de conversion, c'est-à-dire vers quelle activité ils devront réadapter leur fabrication, si la conversion sera totale ou partielle, à quelle époque et dans quels délais elle devra se réaliser.

Pour prendre leur décision dans les meilleures conditions, il leur faut connaître :

— l'état de la conjoncture économique générale et régionale ;

— les secteurs qui, au cours des prochaines années seront en voie de développement.

Il est évident qu'en période de haute conjoncture les conversions se réalisent beaucoup plus facilement. La République fédérale allemande offre à cet égard des exemples récents et précis. Il conviendrait donc de mettre à profit les périodes d'expansion pour prévoir les modifications à apporter à la structure économique d'un pays considéré et réaliser les premières mesures d'adaptation.

L'expérience est nettement en sens contraire. Les conversions sont généralement réalisées quand les difficultés sont extrêmement sérieuses dans la profession et même quelquefois pour l'ensemble de l'économie. Elles n'en sont que plus périlleuses.

La conjoncture économique de la région dans laquelle se trouve l'industrie intéressée sera aussi prépondérante que la situation économique générale. Une entreprise située dans une région en voie de développement se convertira facilement tandis que la présence dans une zone sous-développée constituera un handicap difficile à surmonter.

La conversion des charbonnages du Centre de la France se heurte aux plus graves difficultés. Par contre, le renouveau économique de la région de Fourmies, durement atteinte par la crise textile, a été facilité par l'important potentiel économique et industriel du Nord de la France.

Les conversions seront également facilitées si l'entreprise peut modifier son activité vers un secteur en voie d'expansion. Les entreprises ont en effet tendance à se convertir dans un secteur très voisin de leur activité actuelle et pour lequel leurs installations sont utilisables mais qui ne présente peut-être pas de sérieuses possibilités d'avenir ou qui risque même d'être rapidement encombré.

Ces divers problèmes posent la question de l'information économique. Il semble qu'en France du moins, les entreprises aient une documentation très restreinte, limitée à la seule situation présente et quelquefois subjective. Cette lacune est particulièrement sensible en ce qui concerne les petites et moyennes entreprises.

Il conviendrait donc que des prévisions à long et moyen termes puissent être établies sur les secteurs en voie d'expansion ou de régression.

Encore faut-il que les entreprises puissent connaître ces prévisions, que celles-ci soient suffisamment précises pour pouvoir être appliquées à des cas particuliers et que les chefs d'entreprise aient confiance dans la valeur de ces indications.

Les services de l'Etat doivent avoir un rôle primordial dans l'établissement des données de base de cette documentation : prévision de la conjoncture, indication des secteurs économiques en expansion dans le cadre des directives du plan.

Mais les organismes professionnels ont une mission aussi importante dans la diffusion et l'application pratique de ces prévisions. Il est impossible au plan d'entrer dans les détails d'application et ce sont les organismes professionnels qui peuvent le mieux connaître les conditions dans lesquelles une profession déterminée peut techniquement s'adapter à la fabrication de tel autre produit.

Le rôle de l'Etat dans la résolution des problèmes techniques posés par la conversion est d'ailleurs différent selon qu'il s'agit d'entreprises inadaptées ou de tout un secteur économique.

Dans le système économique actuel de la France, il semblait jusqu'alors que l'Etat pouvait difficilement intervenir dans la conversion technique des petites entreprises inadaptées ou marginales. L'auto-conversion paraissait être « un problème micro-économique que l'entreprise devait résoudre elle-même ; elle en prenait l'initiative à moins que ses dirigeants insuffisamment qualifiés pour changer d'industrie et de surcroît lassés par l'âge ou privés de concours financiers préfèrent la liquidation » (1).

Cette attitude passive n'est pas toujours possible lorsque l'entreprise est située dans une zone de sous-emploi. D'ailleurs, on estime de plus en plus que l'Etat doit avoir en matière économique un rôle actif et apporter à toutes les entreprises information et incitation pour une conversion éventuelle afin de maximiser le produit réel global.

Si l'action de l'Etat dans le domaine strictement technique (détermination du nouveau secteur d'activité) ne peut être que limitée, par contre elle peut être beaucoup plus déterminante sur le plan économique. L'entreprise inadaptée ou marginale pourra en effet, dans un certain nombre de cas, ne pas être obligée de recourir à un changement total d'activité, mais spécialiser ses fabrications ou fusionner avec une autre firme pour comprimer ses frais généraux. La création de coopératives de production ou de vente peut également être envisagée. L'Etat pourra faciliter ces efforts d'adaptation par diverses mesures juridiques ou fiscales.

Le rôle de l'Etat est naturellement plus important lorsque la conversion intéresse soit une entreprise occupant de nombreux salariés, soit tout un secteur menacé. Si les entreprises de ce secteur sont implantées en majorité dans une même région (chapellerie de l'Aude, porcelaine de Limoges) le problème devient encore plus grave et touche un si grand nombre de personnes que les pouvoirs publics ne peuvent s'en désintéresser. Ils le peuvent d'autant moins que bien souvent les entreprises qui devraient se convertir ne peuvent pas réagir spontanément. Si elles l'avaient pu, leur situation ne se serait pas détériorée de manière aussi globale.

L'intervention de l'Etat sera différente suivant que les entreprises sont libres dans leurs activités ou limitées par un statut (entreprises nationalisées) les spécialisant dans une mission déterminée et offrant la stabilité de l'emploi au personnel.

Dans le premier cas, l'Etat ne peut qu'encourager les entreprises existantes à convertir leur activité ou faciliter l'implantation de nouvelles entreprises. Certains estiment d'ailleurs que l'Etat, au nom de l'intérêt général, devrait réserver ses facilités aux seules entreprises qui se développent dans le cadre des directives du plan.

Le rôle des pouvoirs publics sera évidemment beaucoup plus important dans la conversion des entreprises nationalisées.

Les problèmes à moyen et à long terme posés par de telles conversions ont été très bien exposés par M. Bye tant au cours de son audition devant la section du plan et des investissements que dans son brillant rapport présenté à la conférence intergouvernementale sur la reconversion tenue à Luxembourg.

Les rôles de l'Etat et des entreprises nationalisées elles-mêmes doivent d'ailleurs être différents. A l'Etat revient le soin de définir au sein des conseils d'administration tripartites les objectifs à atteindre et de préparer les opérations de conversion. Ce sont les pouvoirs publics qui doivent prendre la décision de principe, soit de fermer certaines exploitations d'entreprises nationalisées avant que d'autres activités se soient installées dans la région, soit d'attendre la réalisation de ces implantations.

On peut estimer que les entreprises nationalisées dont l'activité est impérativement fixée par une loi sont moins bien placées pour effectuer une conversion totale ou partielle que les entreprises privées du même secteur économique. Ces dernières peuvent en effet modifier leur production tandis que la règle de la spécialité de l'établissement public, très rigide en France, limite l'activité des sociétés nationalisées aux services qu'elles ont pour mission de gérer.

Les opérations de conversion risquent donc de consister pour ces entreprises en une limitation de leur activité avec les suppressions d'emploi qui en découlent.

(1) « Comment l'entreprise privée s'intéresse-t-elle aux conversions industrielles ». — Communication présentée par M. L. Sermon à la conférence intergouvernementale sur la reconversion industrielle tenue à Luxembourg en septembre 1960.

2° Difficultés financières

En règle générale, la conversion d'une entreprise nécessite de gros capitaux. Même sans tenir compte du terrain et des bâtiments, le matériel et l'outillage doivent subir de profondes modifications et, souvent être totalement renouvelés. Par ailleurs, des dépenses devront être faites pour prospecter de nouveaux marchés.

Comment l'entreprise se procurera-t-elle les capitaux nécessaires ? Il faut tout d'abord exclure, en général, la possibilité du financement uniquement par les ressources propres de l'entreprise. La conversion vient très souvent après une période difficile sinon critique. L'entreprise n'a pu mettre de côté les sommes nécessaires et son actif immédiatement réalisable est généralement insuffisant pour couvrir le coût de la conversion, d'autant plus que le montant des investissements est de plus en plus important par rapport à l'unité de production et qu'un trop large autofinancement aurait eu des répercussions sérieuses sur les salaires.

Une décision trop tardive accroît d'ailleurs les difficultés. Au cours de son audition devant la section de l'adaptation à la recherche technique, M. de Calan, vice-président délégué du syndicat général de l'industrie cotonnière française, a rappelé combien la prévision en matière de conversion était financièrement rentable. Il est très difficile de convertir une entreprise qui est endettée et en qui les banquiers n'ont plus confiance.

Le complément de l'autofinancement viendra en effet de l'Etat, des collectivités publiques et des banques.

Les modalités de ces diverses interventions, soit le plus souvent combinées, soit exceptionnellement isolées, peuvent varier à l'extrême et, en fait, les principales nations industrielles ont adopté des solutions assez diverses à des problèmes qui se retrouvent à peu près partout.

La première de ces questions est *la liaison entre l'autofinancement, les crédits bancaires et les crédits publics*. L'existence de ces trois sortes de financement sera-t-elle obligatoire ? En d'autres termes, l'octroi de crédits bancaires ou de crédits publics sera-t-il subordonné à un certain pourcentage de ressources propres apportées par la société désirant se convertir ? Les uns estiment que l'entreprise doit se sentir pécuniairement intéressée si l'on veut éviter des aventures ou des aléas. Mais d'autres font remarquer qu'une telle exigence équivaut dans certains cas à empêcher la conversion, alors que l'entreprise est fort connue, parfaitement honorable et désireuse de poursuivre une nouvelle activité.

Le second problème est relatif au *rôle de l'Etat*. Celui-ci se contente, dans divers pays, d'incitations financières soit sous forme de subventions ou de prêts, soit sous forme d'exonérations fiscales. Dans d'autres, au contraire, il apporte à l'industriel désirant se convertir, des terrains et même des usines.

Plus importante serait la contribution de l'Etat, plus nécessaire serait l'exercice d'un contrôle sinon sur la gestion technique, du moins sur la gestion financière.

Certains estiment même qu'il serait normal que l'Etat participe aux bénéfices des sociétés qu'il a pratiquement créées.

Le troisième problème concerne *le rôle des collectivités publiques ou établissements publics créés en vue de promouvoir les conversions* et se relie étroitement à la notion de décentralisation. Certains pays accepteront que l'Etat se désaisisse pour une large part de quelques attributions estimant qu'une autorité munie d'une certaine indépendance et de pouvoirs étendus peut prendre plus d'initiatives. D'autres au contraire, plus centralisés, se méfieront des efforts locaux.

Le dernier problème est celui de *l'origine des ressources distribuées par les banques*. Cette question a été extrêmement bien étudiée pour la France, dans un récent colloque sur le financement des économies régionales (1). Le problème qui intéresse la présente étude est de savoir si l'épargne locale pourrait jouer un plus grand rôle dans le financement des opérations de conversion et quelles en seraient les conséquences.

Par épargne locale, il faut entendre non seulement l'épargne des particuliers et des sociétés collectée par les banques mais encore celle apportée à des organismes financiers locaux (caisses d'épargne ou sociétés de développement régional...).

En d'autres termes et sans vouloir étudier le problème de la réforme du mécanisme de distribution du crédit, certains estiment que le reflux vers la province des capitaux qui y sont collectés est mal assuré dans le système français actuel. Une telle question ne peut pas être ignorée à l'occasion de l'étude du financement de la conversion. Les causes de ces difficultés aussi bien que les remèdes à apporter ne peuvent être examinés dans le détail mais ont fait l'objet d'échanges de vues au sein de la section. Divers membres ont estimé que le fait d'employer les ressources fournies par l'épargne locale au développement d'une région déterminée n'augmentera pas nécessairement le montant des fonds. Seul un point de vue étroitement local pourrait permettre d'augmenter légèrement l'épargne locale mais le contexte régional semble sans influence dans ce secteur. La géographie financière du placement des emprunts permet au contraire de penser que la richesse de la région est le facteur essentiel et qu'une redistribution est indispensable si l'on veut sauver certaines zones.

(1) Colloque sur le financement des économies régionales avec la participation de l'université de Grenoble (27-28 mai 1959), édité par le Crédit populaire de France.

3° Difficultés sociales et psychologiques

On peut toujours régler, bien ou mal, des questions techniques et financières. Il en va autrement des problèmes humains. Ceux-ci tiennent une très grande place, la plus grande probablement dans les opérations de conversion. La modification des activités de l'entreprise risque en effet de contraindre le travailleur à changer (par ordre de difficulté croissante) de métier, d'entreprise, de localité, de région.

On a pu penser voici de nombreuses années que la mobilité géographique ou professionnelle était uniquement commandée par des facteurs économiques. La présence des salariés dans un lieu donné de travail eut été le résultat d'une pression économique plus ou moins forte, consciente ou non.

De telles considérations sont encore partiellement valables. Il est certain que la situation du marché de l'emploi et des raisons pécuniaires commandent les migrations des travailleurs.

Mais la décision des salariés est également influencée par d'autres motifs sociaux et psychologiques, qui en raison de leur caractère impérieux rendent souvent très difficiles pour ne pas dire douloureuses les mutations géographiques et professionnelles.

C'est pourquoi on ne peut qu'approuver ce passage du discours d'ouverture de M. Roger Raynaud à la conférence intergouvernementale sur la reconversion tenue récemment à Luxembourg : « Les conversions sont de véritables mutations qui, pour être supportables, devront être préparées et acceptées par les salariés. Elles ne seront vraiment fécondes que si la population y est associée et en fait siens les objectifs ».

Les difficultés auxquelles se heurtent les opérations de conversion ont été remarquablement étudiées dans deux enquêtes de la C. E. C. A. :

— la première sur la réadaptation et le réemploi de la main-d'œuvre (rapport de la mission aux U. S. A. des syndicalistes de la Communauté) ;

— la seconde sur les obstacles à la mobilité des travailleurs et les problèmes sociaux de réadaptation.

Sans vouloir reprendre les termes de ces excellentes études, il faut rapidement dégager les motifs professionnels, matériels et psychologiques qui rendent difficile l'adaptation de la main-d'œuvre.

Le *changement de métier ou d'entreprise* qui est généralement la première conséquence des mesures de conversion semblerait pouvoir être assez facilement accepté par les salariés. En réalité, il se heurte à quelques obstacles :

1° Diverses entreprises font bénéficier leur personnel de facilités matérielles : cantine, logement... Certaines conventions collectives ont prévu des avantages statutaires, pour l'ancienneté dans l'entreprise par exemple. Dans d'autres usines enfin, des primes de nature et de qualification fort diverses s'ajoutent à la rémunération principale.

Le changement d'entreprise risque de faire perdre au salarié tout ou partie de ces avantages. Si certains sont plus ou moins comparables dans toutes les entreprises (cantine par exemple), d'autres au contraire (ancienneté dans l'entreprise) sont totalement perdus. Au cours des débats de la section, divers membres ont insisté sur cette sorte d'opposition entre l'ancienneté dans la profession et la mobilité qui existe même aux U. S. A. ;

2° Une seconde difficulté est occasionnée par la nouvelle qualification professionnelle requise des salariés.

La conversion de l'industrie entraînera bien souvent une modification du travail confié aux ouvriers et techniciens.

La facile adaptation de ceux-ci variera suivant leur degré de qualification professionnelle et leurs connaissances générales. Il est certain qu'un manœuvre s'adapte beaucoup plus vite qu'un ouvrier qualifié et qu'un cadre ayant une solide culture technique et générale sera à même, après une période de réadaptation, d'exercer de nouvelles fonctions.

Il ne faut cependant pas oublier qu'à partir d'un certain âge, et d'un réel degré de spécialisation (comme cela se produit actuellement dans l'industrie de la construction navale), l'adaptation est plus difficile et que pour les cadres une conversion surtout accompagnée de fusion ou de concentration peut signifier la perte des légitimes espérances de carrière ;

3° La modification de la production peut conduire à une répartition différente des emplois. Certaines professions comme le textile font largement appel à la main-d'œuvre féminine. La conversion vers d'autres fabrications risquerait si l'on n'y prenait garde de ne permettre le réembauchage que d'une faible proportion de personnel féminin.

Rappelons à cet égard que l'Angleterre, dans la constitution de ses zones industrielles, favorise la création d'industries légères qui ont permis l'embauchage d'une notable proportion d'ouvrières.

Au cours de leur audition, diverses personnalités ont également évoqué les difficultés rencontrées par les travailleurs qui ont contracté des infirmités ou une invalidité au service de l'entreprise.

Malgré ces difficultés réelles, le changement de métier ou d'entreprise est plus acceptable par les salariés que le changement de localité ou de région. Pour éviter le chômage, le salarié supportera des inconvénients dont certains très importants, ce qui montre combien toute conversion même minime atteint durement les travailleurs. Par contre, des facteurs personnels, socio-culturels, matériels, professionnels et par dessus tout psychologiques mettent de sérieux obstacles à la *mobilité géographique*.

Certes, il serait préférable de voir l'entreprise se déplacer vers le travailleur, plutôt que le travailleur vers l'entreprise.

Cette solution n'est cependant pas toujours possible techniquement ou financièrement.

Pourtant la seconde formule, en raison des inconvénients qui vont être rappelés, ne devrait être préférée à la première que si, « à long terme, elle permet un accroissement de production plus important relativement au coût social qu'elle implique » (M. Byé).

a) Une première série de difficultés tient à des *facteurs personnels* (âge, situation de famille, logement, propriété d'immeuble, attachement à l'entreprise).

Le degré d'influence de chacun de ces facteurs a été étudié dans l'enquête de la C. E. C. A. sur les « obstacles à la mobilité des travailleurs ». Quelques-uns sont communs à tous les salariés (âge) ; d'autres sont propres à certains d'entre eux et en particulier aux cadres.

En ce qui concerne la France, le logement semble constituer l'obstacle le plus grave et le plus évident. Aucun déplacement de quelque importance ne peut être envisagé en l'absence de logements pour recevoir le personnel à son nouveau lieu de travail. En sens inverse, divers membres de la section ont fait remarquer que l'offre d'un logement neuf joue souvent un rôle déterminant dans une décision de départ. Le pouvoir d'attraction sera d'autant plus grand que les conditions d'habitat seront meilleures que les précédentes.

La proximité d'équipements culturels et sociaux (établissements scolaires, hôpitaux, universités, bibliothèques, stades) a également une grande influence particulièrement en ce qui concerne les pères de famille, les éléments jeunes et les cadres. La médiocrité de l'infrastructure décourage parfois les travailleurs de quitter des centres industriels ou des villes ;

b) Un autre groupe d'obstacles à la mobilité peut être constitué par certains *facteurs matériels et professionnels*.

Les difficultés étudiées précédemment lors du changement de métier ou d'entreprise sont accentuées.

La qualification professionnelle par exemple peut constituer un facteur défavorable à la mobilité. Si les travailleurs qualifiés ont davantage de possibilités d'emplois en dehors de leur région, il semble d'après diverses enquêtes qu'ils n'émigrent que s'ils sont attirés par des avantages matériels appréciables.

De même, la migration dans une zone de salaires plus faibles, malgré toutes les promesses de compensation qui pourraient être faites, effraie toujours les salariés.

Les déplacements, et encore plus les déménagements avec tous les frais qu'ils entraînent, peuvent également jouer contre la mobilité. Qu'il soit permis à cet égard au rapporteur d'insister sur le fait que tous les logements ne sont pas équivalents, qu'un mobilier acceptable dans un endroit peut paraître ridicule dans un autre. Enfin, les crédits auxquels les ouvriers ont bien souvent recours chez les commerçants et fournisseurs sont généralement annulés en cas de départ, les sommes restant dues étant immédiatement exigibles ;

c) Il ne faut pas sous-estimer l'influence des *difficultés psychologiques*. L'importance de ces facteurs est aussi variable que les données elles-mêmes. Le degré d'intégration à un milieu de vie, la « distance culturelle » entre les migrants et les autochtones, les dispositions du milieu ont un rôle considérable.

Il est curieux de constater à quel point, surtout dans les régions traditionalistes, les autorités et la pression du groupe social, pas toujours désintéressée (pour des considérations politiques ou commerciales) encouragent cet enracinement.

Les expériences vécues montrent à l'évidence que les décisions finales sont rarement individuelles. Les dispositions de l'entourage les déterminent en majeure partie. Cependant, l'appréciation de la situation économique de la région et des possibilités qui s'offrent ailleurs est le plus souvent très subjective de la part des personnalités et des organisations locales. On a en général tendance à sous-estimer les autres régions et on est plus ou moins exactement informé des résultats des déplacements antérieurs.

De toutes ces explications, il résulte que le travailleur français a le souci de la stabilité dans son emploi. On peut d'ailleurs se demander si cette caractéristique est particulière aux salariés de notre pays.

D'autre part, la résistance au changement n'est pas particulière aux salariés et s'observe dans tous les milieux professionnels et sociaux à un degré au moins aussi important.

D'autre part, la mobilité de la main-d'œuvre souvent donnée comme caractéristique de certaines économies et notamment de l'économie américaine a des limites. La mission aux U. S. A. des syndicalistes de la Communauté estime dans son rapport que « la diminution de la mobilité de la main-d'œuvre opposée à l'augmentation de la mobilité du capital est incontestablement un succès de la politique de plein emploi aux U. S. A. ».

Pour éviter les difficultés auxquelles se heurte l'absence de mobilité et les conséquences dangereuses d'un tel état d'esprit, il faut à la fois que tous les efforts soient faits pour créer les conditions d'une mobilité géographique et professionnelle aussi spontanée que possible et par ailleurs qu'une information complète et précise et un accueil organisé puissent supprimer toute cause de défiance et d'inquiétude à l'égard d'un changement professionnel inévitable.

DEUXIEME PARTIE

MOYENS MIS EN ŒUVRE EN FRANCE ET RESULTATS OBTENUS

En France la politique spécifique de conversion de l'activité industrielle a toujours été associée à celle de création d'établissements nouveaux dans des localités déterminées et a poursuivi un double objectif.

D'une part, elle cherche à créer des emplois dans les régions ou localités où existe un chômage d'importance exceptionnelle ou dans lesquelles une situation comparable risque de se produire à bref délai par suite de la fermeture décidée ou prévue d'établissements.

D'autre part, elle vise à répartir harmonieusement sur l'ensemble du territoire les implantations industrielles, en vue de créer des emplois dans les régions qui disposeraient d'une façon durable d'un excédent de main-d'œuvre résultant soit de l'évolution de la production agricole, soit de l'arrivée sur le marché du travail de jeunes terminant leur scolarité.

Ce double but est poursuivi par les mêmes moyens car tous les textes intervenus traitent à la fois de la conversion et de la décentralisation et tous les procédés administratifs et financiers mis en œuvre sont semblables (1).

Jusqu'à présent d'ailleurs toutes les mesures prises sont d'inspiration libérale. Si l'on excepte les autorisations d'installation dans la région parisienne, « il existe une liberté complète pour les industriels de s'installer là où ils le jugent opportun ; qu'il s'agisse de la conversion de l'activité d'une entreprise ou d'un transfert géographique, l'administration n'agit jamais autoritairement ; elle n'entend pas se substituer aux industriels pour fixer le destin de leur entreprise ; elle n'agit que sur leur

(1) Dans l'état actuel de la législation et de la réglementation, il est difficile d'opérer une distinction entre les primes et les prêts consacrés à des opérations de conversion, de concentration, de spécialisation ou de décentralisation.

Les opérations sont classées suivant leur aspect dominant. Mais les renseignements statistiques qui seront fournis ci-dessous ne peuvent être interprétés trop étroitement. Bien plus, dans un certain nombre de cas, notamment en ce qui concerne les primes d'équipement, toute distinction s'est avérée sinon impossible, du moins très contestable.

demande expresse ; ce sont eux et eux seuls qui ont la charge de présenter un programme techniquement possible et économiquement rentable » (1).

Le rôle de l'Etat consiste donc seulement à orienter les industriels dans le choix de leur implantation en leur offrant certains avantages particuliers s'ils acceptent de s'installer là où les pouvoirs publics le jugent nécessaire du point de vue économique et social.

Cette aide peut profiter aux industriels soit d'une manière directe par l'octroi d'avantages financiers ou fiscaux aux entreprises se développant ou s'installant dans certaines zones ou localités, soit d'une manière indirecte par la réalisation de travaux d'infrastructure facilitant le développement des entreprises existantes. Cependant, au cours des derniers mois, certains ont cru discerner une modification et une accentuation du rôle de l'Etat (publication du livre blanc sur les chantiers de construction navale, plan de fermeture de certaines houillères...).

La politique suivie au cours des récentes années aurait dû tendre, non pas à maintenir coûte que coûte des activités économiques dépassées, mais « à développer rationnellement les économies régionales dans le cadre de l'économie nationale tout entière ». Le commissariat général du plan a reçu mission d'établir des programmes d'action régionale destinés « à prolonger et à compléter le plan national de modernisation et d'équipement en le projetant sur la carte compte tenu des diversités françaises et de l'aménagement national du territoire ». On doit malheureusement constater que la politique économique régionale a été conduite de façon très incertaine au cours de ces dernières années puisque sur 21 programmes d'action régionale et d'aménagement du territoire, huit seulement ont été promulgués.

On ne peut passer sous silence un tel retard car la conversion des entreprises marginales ou inadaptées et la suppression des déséquilibres régionaux sont deux aspects complémentaires de la politique suivie par les pouvoirs publics pour développer la vie économique du pays.

***

C'est à partir de 1954 que les pouvoirs publics français prirent diverses mesures « tendant à faciliter l'adaptation de l'industrie, le reclassement de la main-d'œuvre et la décentralisation industrielle ».

La loi n° 54-809 du 14 août 1954 fut complétée au cours des mois suivants par une série de décrets dont le plus important est celui du 30 juin 1955 créant le Fonds de développement économique et social (F. D. E. S.) par fusion de divers fonds antérieurs. A la même date, paraissaient dix autres décrets ayant pour objet de favoriser la conversion de l'industrie, la décentralisation industrielle, le développement régional et le reclassement de la main-d'œuvre et précisant notamment les avantages accordés par l'Etat dans ces différents domaines.

Depuis cette date, divers textes ont modifié ces dispositions initiales notamment en introduisant la notion d'expansion régionale et de zones spéciales, mais les principes du système aussi bien que la plupart des modalités sont demeurés inchangés.

CHAPITRE Ier

Facilités financières.

Jusqu'à présent, les interventions de l'Etat en matière de conversion se sont bornées à des incitations financières.

L'aide financière ainsi apportée revêt six modalités différentes :

1° Prêts à long terme imputés à la section II du F. D. E. S. ;
2° Bonifications d'intérêt ;
3° Primes spéciales d'équipement ;
4° Quasi-contrats ;
5° Exonérations fiscales ;
6° Equipement de zones et de terrains industriels.

A l'exception de la dernière, ces différentes formes d'aide sont accordées après avis du conseil de direction du Fonds de développement économique et social.

En réalité, dans la plupart des cas, l'étude est faite et l'autorisation accordée par le comité n° 1 du F. D. E. S., compétent en matière de conversion de l'industrie, de décentralisation industrielle, de reclassement de la main-d'œuvre, de productivité et d'octroi de subventions à la recherche technique.

(1) Rapport national français présenté par M. Parodi à la conférence intergouvernementale sur la reconversion industrielle.

La création de ce comité est récente (juillet 1960) et résulte de la fusion de quatre anciens comités du F. D. E. S. (n° 7 : industrie, tourisme ; n° 9 : conversion, décentralisation ; n° 10 : productivité et n° 11 : octroi de subventions à la recherche technique).

Ce nouveau comité est placé sous la présidence du commissaire général du plan et regroupe à l'échelon des directeurs, les responsables des différents ministères techniques. Cette fusion a été opérée afin d'assurer une plus grande efficacité et une meilleure coordination de l'action des comités du conseil de direction du F. D. E. S. intervenant dans l'octroi d'avantages divers aux entreprises industrielles et commerciales. Cette réforme doit également permettre de créer une articulation plus souple entre l'organe de conception qu'est le Commissariat du plan et les organismes d'exécution qui gravitent autour du conseil supérieur du F. D. E. S.

Le comité n° 1 est divisé en deux sous-comités, le comité n° 1 *ter* placé sous la présidence de M. le directeur général de la Caisse des dépôts et consignations s'occupant en particulier des opérations de conversion.

A. — *Prêts à long terme.*

Le décret n° 55-875 du 30 juin 1955 (art. 3) prévoit que des prêts pourront être « consentis à des entreprises pour leur permettre de conserver leur activité, de se concentrer ou de se spécialiser... ». Ce bénéfice a été également prévu en faveur des groupements professionnels agréés constitués « sans but lucratif en vue de promouvoir un effort de rationalisation ou de conversion » et même de « sociétés d'économie mixte constituées dans les localités ou zones qui souffrent de sous-emploi grave et permanent ou d'un développement économique insuffisant... ».

Les prêts à long terme sont l'une des deux principales modalités de l'aide accordée par l'Etat aux opérations de conversion (la seconde étant les primes spéciales d'équipement).

Cette contribution n'est ni automatique, ni intégrale.

En matière de conversion, elle est accordée pour pallier les conséquences du déclin de certaines branches d'industries, maintenues en activité par des protections établies ou tolérées qui risquent avant de disparaître définitivement, de peser sur les prix marginaux de la profession toute entière et d'entretenir un mauvais climat social. Mais les prêts n'ont pas pour but de subventionner d'autres activités ou de couvrir le déficit des entreprises, ce qui explique les rejets assez fréquents.

La contribution de l'Etat n'est d'ailleurs pas intégrale. Variable dans chaque cas, elle ne doit servir qu'à compléter les ressources propres de l'entreprise et les concours bancaires normaux. En moyenne et avec toutes les réserves qu'une telle appréciation suppose, on estime que les prêts du F. D. E. S. représentent un quart au maximum des frais occasionnés par les opérations de conversion, les prêts bancaires à moyen terme et les ressources de l'entreprise couvrant les trois autres quarts.

Toutefois, le nombre et le montant de ces prêts sont toujours demeurés dans des limites assez modestes et sont en nombre décroissant, comme le montre le tableau suivant (1) :

	ANNÉES		
	De 1954 à 1957 inclus.	1958	1959
Nombre de demandes ayant fait l'objet d'une décision favorable (*)	77	43	23
Montant des prêts accordés (en millions de nouveaux francs)	32	25	5,310
Montant total des investissements facilités (en millions de nouveaux francs)	120	100	26,550
Montant moyen des prêts accordés (en nouveaux francs)	400.000	230.000	235.000

(*) Les chiffres de ce tableau concernent toutes les opérations de conversion (conversion totale ou partielle, conversion d'activité ou de bâtiment).

(1) Ainsi qu'il a déjà été dit, l'imprécision du terme « conversion » et le fait que les mêmes prêts sont accordés pour des opérations de concentration, spécialisation ou décentralisation ne permettent pas d'assurer que les prêts indiqués ci-dessus aient uniquement servi à faciliter des conversions, ni que des prêts de « décentralisation » n'aient pas contribué à de telles opérations.

Les conditions auxquelles sont consentis ces prêts sont relativement intéressantes. Leur durée maximum est de vingt ans et est comprise généralement entre 7 et 13 ans. Quant au taux net d'intérêt, il est de 6 p. 100 (1) ce qui en 1957 pouvait être avantageux mais qui, compte tenu de l'abaissement du loyer de l'argent pour les emprunts obligataires, est assez « cher «, surtout que les opérations sont quelquefois risquées pour leurs auteurs.

En outre, les intéressés doivent donner au F. D. E. S. un certain nombre de garanties dont la sévérité a été critiquée. Ce sont généralement :

— des hypothèques de premier ou de deuxième rang sur les immeubles ;

— le nantissement du fonds de commerce de premier ou de deuxième rang portant ou non sur le matériel ;

— la caution bancaire ou la caution des principaux associés ;

— la limitation provisoire, totale ou partielle de la rémunération du capital ;

— divers engagements : augmenter le capital, importer, ne pas exporter, fusionner avec une autre entreprise, quelquefois même affecter l'autofinancement.

Ces garanties qui peuvent sembler très importantes sont prises au profit commun de l'Etat et du banquier appelé à consentir le crédit à moyen terme.

B. — *Bonifications d'intérêt.*

Les décrets du 30 juin 1955 prévoient que les emprunts réalisés par des entreprises, des groupements professionnels ou des sociétés d'économie mixte, dans le but de financer des opérations de conversion, de concentration, de spécialisation ou de décentralisation peuvent obtenir la garantie de l'Etat et bénéficier de bonifications d'intérêt.

Le but de ces mesures est d'aider les entreprises ou collectivités qui entreprennent un programme dont la valeur est incontestable mais dont la rentabilité relativement faible serait incompatible avec le taux normal du loyer de l'argent.

La bonification consiste à ramener aussi près que possible du taux des prêts de conversion (actuellement 6 p. 100) le taux d'intérêt des crédits à long terme obtenus auprès du marché financier ou d'établissements spécialisés.

La garantie de l'Etat, est un système complémentaire utilisé dans les cas où une entreprise, quelle qu'en soit la taille, n'aurait pas de caution suffisante pour obtenir les sommes dont elle a besoin. Si cette entreprise réalise une opération intéressante, l'Etat peut donner sa garantie (totale ou partielle) pour les crédits obtenus à d'autres caisses que la sienne et à long terme.

Les entreprises ont très peu profité de ces possibilités.

Au 31 décembre 1959, une douzaine d'entreprises seulement avaient bénéficié de cette aide au titre des opérations de conversion. Le montant des emprunts bonifiés s'élevait à moins de 75 millions de nouveaux francs.

Cette faiblesse relative s'explique par le fait que rares sont les entreprises dont l'importance permet un accès direct au marché financier ou une discussion à égalité avec des établissements spécialisés.

Cette aide devrait plutôt intéresser les groupements professionnels et les sociétés de développement régional qui emprunteraient pour faciliter la conversion d'entreprises.

A cet égard, on peut indiquer qu'au 31 décembre 1959, quinze sociétés de développement régional avaient demandé à bénéficier d'une bonification d'intérêt :

Onze entre 1955 et 1958 :

Trois en 1958 ;

Une en 1959.

Quatre emprunts ont été émis en 1958 par ces sociétés avec la garantie de l'Etat, ils intéressent soixante sociétés et portent sur 54 millions de nouveaux francs.

En 1959, le nombre des emprunts s'est élevé à sept, intéressant 125 sociétés pour 112.750.000 NF. Le rythme ne s'est pas ralenti durant le premier semestre 1960 où le montant total des emprunts bonifiés a atteint 60 millions de nouveaux francs.

***

Le décret n° 55-874 du 30 juin 1955 relatif à l'octroi de bonifications d'intérêt et de la garantie de l'Etat a également prévu des subventions aux études de conversion.

(1) Après avoir été de 5,5 p. 100 entre octobre 1955 et avril 1957.

Une telle possibilité n'a été utilisée que pour quatre études :

— possibilité de conversion des distillateurs d'alcool ;

— économie de la région du Sud-Ouest ;

— situation de la bonneterie dans la région de Ganges et du Vigan ;

— répartition géographique de la main-d'œuvre dans différentes branches industrielles (enquête effectuée par l'I. N. S. E. E.).

Ainsi que l'intitulé des enquêtes opérées le montre, le décret a donc permis de procéder à des études très générales mais seule la troisième paraît être véritablement une étude de conversion. Elles ont d'ailleurs toutes été effectuées avant le 31 décembre 1957.

Cette constatation est très importante, car elle semblerait prouver un certain scepticisme à l'égard de la conversion de la part des entreprises et l'absence d'étude préalables.

C. — *Primes spéciales d'équipement.*

A l'inverse des deux aides financières précédentes, les primes sont des subventions données définitivement aux bénéficiaires. Bien qu'elles ne soient pas accordées spécialement pour les opérations de conversion, leur étude semble indispensable car de nombreuses conversions peuvent en bénéficier. Les conditions de leur attribution ont d'ailleurs assez sérieusement évolué au cours des derniers mois.

Les décrets n°ˢ 55-878 du 30 juin 1955 et 59-483 du 2 avril 1959 avaient prévu la possiblité d'attribuer une prime spéciale d'équipement aux entreprises qui créeraient de nouveaux établissements industriels ou développeraient des installations existantes dans des localités strictement définies. Ces facilités étaient différentes selon qu'il s'agissait de zones critiques ou de zones spéciales de conversion.

Zones critiques.

La liste des localités ou des zones dites « critiques » pouvant bénéficier de ces avantages avait été déterminée par l'arrêté du 20 janvier 1956.

Le taux de la prime était limité à *un maximum de* 20 p. 100 du montant des charges d'investissements.

A cette prime pouvaient venir s'ajouter dans ces mêmes localités des dégrèvements fiscaux (dégrèvement de la patente, taux réduit des droits de mutation).

Zones de conversion.

Un arrêté du 27 mars 1959 avait déterminé un certain nombre de « zones spéciales de conversion » qui comprenaient d'ailleurs la plupart des « zones critiques » définies par l'arrêté du 20 janvier 1956. Dans ces zones, la procédure d'instruction des primes spéciales d'équipement était accélérée et les taux prévus, *calculés forfaitairement* sur les charges d'investissements supportées par l'entreprise et fixés à :

— 15 p. 100 pour l'extension, la concentration ou la spécialisation d'installations industrielles existant dans la zone ;

— 20 p. 100 pour la création d'installations industrielles nouvelles ou la conversion totale des fabrications d'entreprises existant dans la zone.

Grâce à ce forfait et à la procédure d'instruction accélérée, les industriels pouvaient calculer leurs projets sans attendre la réponse de l'Etat et se déterminer sans négociation préalable.

***

Les résultats de cette troisième forme d'aide ont été très importants, comme le montre le tableau suivant :

ANNÉES	NOMBRE	MONTANT (en milliers de nouveaux francs).
De 1955 à 1957 inclus........	109	13.156
1958	53	5.687
1959	115	45.856
1960	102	88.395

L'augmentation du nombre et du montant des primes d'équipement au cours des deux dernières années est due à la création des zones spéciales de conversion auxquelles a été accordée plus de la moitié des primes (24 millions de nouveaux francs en 1959, 46 millions en 1960) et à l'octroi de la prime d'équipement dite du « coup par coup ». Cette extension est d'autant plus importante qu'elle n'a pas correspondu, comme les années précédentes, à une expansion générale de l'économie.

Plus encore que pour les prêts de conversion, il est très difficile de séparer dans les primes spéciales d'équipement, les parties « conversion » et « décentralisation ». Toutes les caractéristiques de ces primes (limitation à des zones déterminées, obligation de créer un certain nombre d'emplois) montrent d'ailleurs que le but principal poursuivi a été la revitalisation de certaines régions et non la « conversion ». Certes des entreprises ont profité de ces prêts pour opérer des conversions mais ce n'est en quelque sorte que par un effet second. Des recoupements officieux permettent d'estimer très approximativement à 2 millions de nouveaux francs, soit un peu moins du tiers du total, les primes spéciales d'équipement accordées, pour les seules opérations de conversion au cours de l'année 1958, et à moins de trois millions les primes attribuées en 1959 soit environ 6 p. 100 du montant total.

Malgré l'augmentation des crédits distribués, il ne semble pas que ces textes aient donné tous les résultats attendus.

D'une part, il est apparu que l'expansion industrielle n'est pas le seul aspect de la croissance économique et peut utilement s'assortir d'opérations complémentaires notamment dans le domaine des industries agricoles et du commerce.

D'autre part, les conditions auxquelles était subordonnée l'attribution de la prime étaient trop précises et les zones critiques ou de conversion définies de façon trop rigide.

Régime actuel.

Aussi le décret du 15 avril 1960 (*Journal officiel* du 16 avril) a modifié les critères permettant l'octroi d'une prime spéciale d'équipement.

Dorénavant, les *bénéficiaires* éventuels de la prime d'équipement seront non seulement les entreprises industrielles et commerciales mais aussi celles qui transforment les produits agricoles et alimentaires ou fournissent des prestations de services (hôtels, banques, assurances, etc.).

La prime sera attribuée dans les *localités ou régions* où les conditions techniques et économiques permettent l'implantation d'entreprises viables et qui présentent l'une au moins des caractéristiques suivantes :

1° Localités où existent un chômage total ou partiel d'importance exceptionnelle ou un chiffre très élevé de demandes d'emploi non satisfaites ;

2° Localités où une situation comparable à celle définie ci-dessus risque de se produire à bref délai, soit par suite de la fermeture décidée ou prévue d'établissements ou d'une réduction importante de leur activité, soit en raison de l'existence d'un nombre spécialement élevé de jeunes gens des deux sexes terminant leur scolarité par rapport aux offres d'emplois que sont susceptibles de leur proposer les entreprises existantes ou dont la création est décidée ou prévue ;

3° Régions comportant d'une façon durable un excédent de main-d'œuvre d'origine rurale d'importance exceptionnelle, compte tenu de l'évolution prévisible des productions agricoles et de l'amélioration des méthodes de culture.

Il semble bien que cette réforme s'inspire de la notion de « pôles de développement » dont on a beaucoup parlé au cours des derniers mois, en substituant à des localisations géographiques rigides des critères démographiques et économiques.

Les investissements pris en considération pour le calcul de la prime d'équipement sont identiques à ceux définis en 1955 et 1959 :

a) Création d'établissements nouveaux ou remise en marche d'établissements désaffectés ;

b) Extension ou conversion d'établissements existants en vue du lancement de productions nouvelles ou d'un développement important de la capacité de production.

L'octroi de la prime est toutefois subordonné à la création d'un minimum de vingt emplois.

Les primes sont calculées en pourcentage des charges d'investissement exposées par les entreprises intéressées et retenues par le conseil de direction du fonds de développement économique et social. Ce pourcentage est variable selon les localités et la distinction employée rappelle vivement la différence qui existait entre « zones critiques » et « zones spéciales de conversion ».

En général, le taux de la prime est limité à un maximum de 20 p. 100 du montant des charges d'investissement et la prime elle-même ne pourra excéder une somme fixée par emploi créé à :

— 5.000 NF s'il s'agit d'extension ou de conversion partielle d'établissements existants ;

— 7.500 NF s'il s'agit de création d'établissements nouveaux ou de conversion totale d'activité d'un établissement existant.

Par dérogation à ce régime général, un taux forfaitaire identique à celui des anciennes zones spéciales de conversion (15 p. 100 et 20 p. 100) est accordé dans les régions « dont la situation démographique et économique justifie un concours exceptionnel et qui, compte tenu notamment de leurs possibilités d'équipement collectif, doivent constituer un centre de développement pour les régions insuffisamment développées ». Un arrêté du 15 avril 1960 a défini la localisation exacte de quatre de ces zones (régions de Nantes, Bordeaux, Limoges et Montpellier). Par ailleurs, en raison des excédents très importants de main-d'œuvre active, le montant de la prime d'équipement ne pourra être en principe inférieur à 10 p. 100 du coût de l'investissement dans les quatre départements de l'Ouest (Ille-et-Vilaine, Morbihan, Finistère, Côtes-du-Nord).

Diverses zones spéciales de conversion ne sont plus admises à bénéficier du régime dont elles jouissaient depuis une année (Avesnes, Fourmies, Béthune, vallée des Vosges, Calais). Un délai allant jusqu'au 31 décembre 1960 leur est cependant laissé, pendant lequel elles continueront à bénéficier de ces dispositions.

La *procédure* est assez semblable à celle indiquée pour les prêts de conversion (notamment dépôt du dossier au ministère de l'industrie).

Toutefois, pour les investissements réalisés dans les quatre zones rappelées ci-dessus, une procédure accélérée d'instruction des demandes a été prévue. Les demandes sont directement adressées au préfet qui les transmet, dans un délai de quinze jours, au F. D. E. S., la décision du Fonds devant intervenir dans le délai d'un mois.

Les résultats indiqués plus haut (près de 90 millions en 1960) montrent la faveur dont jouissent ces primes.

D. — *Quasi-contrats.*

Afin d'encourager « la réalisation des programmes d'investissements propres à faciliter la conversion partielle de certaines activités et à combler le retard des secteurs industriels dont le développement conditionne, à terme, la poursuite de l'expansion économique », le plan intérimaire 1960-1961 a prévu que des quasi-contrats pourraient être passés avec les constructeurs de biens d'équipement. L'Etat s'engagerait à faciliter la réalisation *à bonne date* des opérations financières nécessaires à l'exécution du programme et à consentir dans le cadre des textes actuellement en vigueur certains avantages financiers. En contrepartie, les industriels devraient réaliser des programmes d'investissement, de recherche et de production définis d'un commun accord.

Ainsi que l'a rappelé M. Massé au cours de son audition devant la section des investissements et du plan, il ne suffit pas à une entreprise de contracter un emprunt à une date déterminée si elle a un programme d'investissement qui s'étend sur trois ou quatre années. Le quasi-contrat n'apporte pas une garantie juridique mais l'assurance pratique et morale déjà très importante d'obtenir les fonds nécessaires.

Cette idée ne semble avoir reçu d'application que dans un ou deux cas. En particulier, une garantie d'emprunt au Crédit national pour un prêt à moyen terme prolongé aurait été accordée à une société.

Diverses déclarations plus ou moins officielles donnent d'ailleurs à penser que les avantages ainsi attribués aux industriels seraient « établis sur mesure » et adaptés aux besoins de l'entreprise : modulation de la fiscalité (notamment de l'impôt sur les sociétés), bonifications d'intérêt, amortissements complémentaires, priorité dans l'octroi des commandes de certaines administrations.

E. — *Exonérations fiscales.*

Indépendamment des incitations financières qui viennent d'être rappelées, divers dégrèvements fiscaux ont été prévus dans le but de favoriser les conversions, regroupements, spécialisations et décentralisations d'entreprises. Citons parmi les plus importantes réductions de droits, celles consenties en cas :

— de fusion ou de division de sociétés, lorsque ces opérations sont effectuées pour faciliter l'équipement des petites et moyennes entreprises ;

— de fusion partielle (apports partiels d'actifs sociaux) (art. 718 II C. G. I.) ;

— d'acquisitions mobilières préalablement agréées par le conseil du F. D. E. S. en vue d'effectuer les opérations de conversion ou de décentralisation (art. 722 C. G. I.).

Pendant longtemps, la procédure d'obtention de ces exonérations était différente de celle des facilités financières étudiées ci-dessus, ce qui multipliait les demandes que devaient effectuer les intéressés.

Deux textes ont, au cours de l'année 1959, simplifié ces formalités.

L'arrêté du 27 mai a disposé que pour les investissements effectués en zone spéciale de conversion, la décision d'octroi de prime tiendrait dorénavant lieu de l'avis favorable requis en matière d'allègements fiscaux.

Par ailleurs, le comité spécialisé n° 9 du F. D. E. S. (dont l'interprétation a été confirmée par l'article 27 de la loi de finances) a estimé que les entreprises bénéficiaires d'une prime spéciale d'équipement au titre du décret du 2 avril 1959 pouvaient de ce fait bénéficier pour leurs acquisitions immobilières du tarif réduit des droits de mutation prévu à l'article 722 du code général des impôts.

En plus de ces facilités consenties par l'Etat, les collectivités locales peuvent exonérer de la patente, pour une durée qui ne peut excéder cinq ans, les entreprises qui procèdent avec le concours ou même le simple agrément du F. D. E. S. à des transferts ou créations d'entreprises industrielles ou commerciales.

En principe, l'exonération est attribuée à concurrence de 50 p. 100 au maximum. Toutefois, elle peut être totale dans les zones critiques et pour les seules entreprises industrielles.

Il est pratiquement impossible de connaître le montant des exonérations fiscales et même le nombre de ces exonérations lorsqu'elles sont accordées de plein droit (fusion de sociétés par exemple). Par contre, on connaît le nombre d'exonérations fiscales accordées pour des acquisitions immobilières en vue de conversion, qui a évolué de la façon suivante au cours des dernières années :

1955, 66 ; 1956, 75 ; 1957, 85 ; 1958, 51 ; 1959, 73.

Il ne faut pas s'étonner que les exonérations fiscales accordées pour des opérations de conversion soient plus nombreuses que les prêts attribués au même titre. Elles sont, en effet présentées principalement pour des industries de transformation dont les équipements en matériel sont relativement peu onéreux, pour lesquelles une réduction des droits de mutation entraîne proportionnellement un abaissement sensible du coût des investissements et dont les promoteurs peuvent hésiter pour différentes raisons à solliciter l'attribution d'un prêt.

F. — *Equipement de zones et de terrains industriels.*

A côté des aides directes qui ont été étudiées ci-dessus, les pouvoirs publics ont essayé de faciliter le développement ou la conversion d'entreprises existantes et l'implantation de nouveaux établissements industriels, par la réalisation de travaux d'infrastructure.

Des voies de communication faciles par route, fer et avion, des sources d'énergie correspondant aux besoins (gaz, électricité, charbon, pétrole) sont des facteurs souvent déterminants dans le choix de l'implantation des industriels. Par ailleurs, au cours des dernières années, on a assisté dans la région du Nord de la Loire et plus spécialement dans la région parisienne à une concentration industrielle d'une telle ampleur que les pouvoirs publics ont dû intervenir pour la freiner afin d'en limiter les conséquences particulièrement néfastes du point de vue social. C'est à ce double titre que les opérations de conversion peuvent être influencées par l'action menée par les pouvoirs publics en faveur de l'aménagement du territoire.

Tout d'abord, en vertu des décrets des 5 janvier 1955, 31 décembre 1958 et surtout de la loi du 2 août 1960 et du décret d'application du 5 septembre 1960, la création et l'extension des établissements industriels dans la région parisienne sont soumis à autorisation préalable de l'administration, et le cas échéant au paiement d'une redevance variable suivant les zones.

Par ailleurs, l'aménagement du territoire et plus particulièrement la localisation d'entreprises industrielles ou la création de zones industrielles sont facilités par l'action du Fonds national d'aménagement du territoire. Créé en 1950 ce Fonds, qui fonctionne comme un compte de commerce n'a reçu une large application qu'au cours des dernières années.

Les aides du F. N. A. T. sont accordées aux collectivités locales, aux chambres de commerce, aux établissements publics et sociétés d'économie mixte et plus généralement à tous les organismes qui doivent acquérir ou aménager des terrains nécessaires à la création de zones industrielles.

Les crédits ne peuvent pas servir à la construction d'usines mais seulement à l'installation et à l'aménagement de la zone (voie de communication, approvisionnement en électricité, en eau potable et industrielle, en gaz, évacuation des eaux résiduelles, etc.).

Cette aide peut revêtir plusieurs formes :

— octroi d'avances qui ne sont ni des subventions, ni des prêts mais une simple facilité de trésorerie. Elles sont consenties à un taux d'intérêt qui est actuellement de 2,50 p. 100 pour une durée de deux ans renouvelable deux fois (décret du 29 mars 1960) ;

— octroi de bonifications d'intérêt destinées à ramener à un taux compatible avec le but de l'opération l'intérêt des emprunts contractés par divers organismes. La bonification d'intérêt a pour effet d'abaisser le taux d'intérêt des emprunts contractés d'un point et demi au moins et de trois points au plus.

En outre, les fonds du F. N. A. T. peuvent être utilisés pour la réalisation d'opérations directement financées par l'Etat ou encore sous forme d'opérations réalisées en participation.

Le montant des prêts consentis par le F. N. A. T. de 1951 à 1960 a été de 105 millions de nouveaux francs et a permis l'aménagement de près de 3 000 hectares de zones industrielles équipées.

G. — *L'action de la société pour la conversion et le développement industriels* (S. O. D. I. C.).

Les diverses formes d'aide financière de l'Etat qui viennent d'être rappelées laissent l'entière responsabilité et l'initiative de la conversion aux intéressés, et n'ont pas jusqu'à présent permis de donner l'impulsion nécessaire à un grand mouvement de conversion.

Aussi, certains avaient pensé à créer un organisme qui sur le plan interne eut été assez comparable à la Société financière internationale sur le plan mondial. Le B. D. I. (bureau de développement industriel) eut été une véritable banque d'affaires d'Etat à même de s'attaquer utilement à l'adaptation des grands secteurs industriels en difficulté : charbonnages, chantiers navals, usines aéronautiques et d'armement. Il aurait pu organiser la conversion partielle de ces entreprises en partant d'un plan d'ensemble et en tenant compte des multiples aspects des problèmes posés par la conversion des secteurs en difficulté. Pour aider à la réalisation de ces opérations, le B. D. I. aurait pu prendre des participations financières temporaires dans les sociétés intéressées.

Des oppositions très vives ayant fait échouer ce projet, les pouvoirs publics transigèrent sur la création de la société pour la conversion et le développement industriels (S. O. D. I. C.).

Constituée depuis le 6 septembre 1960, cette société dont le capital a été souscrit par le Crédit national, la Caisse des dépôts et consignations, la Caisse des marchés de l'Etat et la Caisse centrale de crédit hôtelier est bien différente, par son rôle et son fonctionnement de ce qui devait être le B. D. I.

Cette « société de droit privé » est dirigée par un conseil d'administration où siègent à côté des représentants des quatre établissements financiers rappelés ci-dessus, trois censeurs représentant les ministres des finances, de la reconstruction et de la production industrielle.

Les projets ne seront soumis au conseil qu'après avis d'un comité de techniciens privés (composé de quatre ou cinq industriels ou commerçants à l'image des comités de prêts du Crédit national).

La S. O. D. I. C. semble avoir un double rôle :

a) Apporter aux sociétés de développement régional le concours technique que celles-ci pourraient lui demander et les aider financièrement notamment par des prêts d'anticipation sur les fonds d'emprunts groupés. A cet égard, la S. O. D. I. C. serait une sorte d'intermédiaire entre les sociétés de développement régional et la Caisse des dépôts et consignations. Elle pourrait être également appelée à leur accorder un concours technique mais ne pourra jouer ce rôle que si elle dispose d'un personnel qualifié ;

b) Constituer un bureau d'études en matière de conversion des industries publiques et privées et de promotion des secteurs à développer. Elle effectuera les études nécessaires soit à la

demande de l'Etat, soit à celle des entreprises nationales ou privées, des organisations professionnelles ou pour son propre compte et pourra s'occuper de toutes les demandes que doivent effectuer auprès des différentes administrations les industriels désirant convertir leur activité.

En outre, elle commence à effectuer un recensement systématique des industries actuelles dans certaines régions à haute densité industrielle en recherchant dans quelle autre région elles pourraient s'installer et pourquoi elles ne s'y installent pas. Elle pourra également faire des études de branches professionnelles (machines-outils par exemple) mais sera surtout spécialisée dans l'examen des cas individuels.

Les moyens financiers de la S. O. D. I. C. sont limités. Son capital social ne s'élève qu'à 2,5 millions de nouveaux francs. Les études ne seront rémunérées par les intéressés qu'en cas de bon aboutissement du dossier. Les dirigeants de la S. O. D. I. C. estiment d'ailleurs que les moyens financiers à mettre en œuvre sont moins importants qu'on ne le croit car les mécanismes susceptibles de régler les problèmes financiers existent déjà et il s'agit surtout de faciliter aux industriels l'accès à ces organismes et d'étudier les dossiers.

Si intéressant que soit le but de cette société et les premiers travaux commencés, la section s'est interrogée sur l'efficacité du rôle confié à cet organisme.

Il lui a semblé tout d'abord que l'optique dominante était davantage la décentralisation que la conversion d'entreprises dans le cadre d'une politique d'expansion. Or, divers organismes (Commissariat du plan, ministère de la construction, F. D. E. S.), s'occupent déjà des opérations de décentralisation et l'on peut craindre des doubles emplois.

Cette confusion ne se retrouvera-t-elle pas dans les études par branches professionnelles à moyen et long terme que des administrations comme le ministère de l'industrie ou le Commissariat du plan ont fait ou auraient dû faire ?

Enfin divers organismes privés et en particulier les sociétés d'études dont certaines fonctionnent remarquablement, ainsi que l'a indiqué M. Motte au cours d'une audition devant la section de l'adaptation à la recherche technique ont exactement le même rôle :

— exécution des travaux à façon pour les industriels en vue de la conversion et de la modernisation de leur entreprise ;

— prise en charge de l'ensemble des négociations nécessaires pour amener le financement de l'opération avec les organismes financiers publics et privés.

On peut d'ailleurs se demander si le « cas par cas » est suffisamment efficace dans le cadre d'une politique générale de conversion.

Il ne s'agit pas de contester l'intérêt de cette jeune société mais il est certain que le rôle qui lui a été confié par les pouvoirs publics et les moyens d'action très limités qui lui ont été attribués rendent difficile son expansion et risquent de la mettre en constante difficulté soit avec des organismes publics, soit avec des organismes privés.

Chapitre II

Mesures prises en faveur du reclassement de la main-d'œuvre.

En même temps qu'étaient prévues des facilités financières en faveur des industries s'adaptant à d'autres activités, des textes édictaient des mesures particulières ayant pour but de favoriser la mobilité professionnelle et géographique des travailleurs des industries converties.

Deux décrets des 14 septembre et 6 décembre 1954 concernent la réadaptation professionnelle et le reclassement des salariés dont les conditions d'emploi sont modifiées :

— soit par suite d'opérations de conversion totale ou partielle, de concentration industrielle, de spécialisation ou de décentralisation ;

— soit par suite de cessation ou de réduction d'activité d'une entreprise.

Comme pour les mesures financières étudiées plus haut, ce sont donc les mêmes textes qui régissent le reclassement des travailleurs devant abandonner leur emploi pour des considérations très diverses.

En ce qui concerne particulièrement les opérations de conversion, deux problèmes différents se posent :

— dans quelles conditions peut-on réadapter les salariés dont l'entreprise se convertit ?

— comment sont indemnisés les travailleurs lorsqu'ils acceptent de changer de domicile après la conversion de leur usine ?

A. — *Réadaptation professionnelle.*

Les conversions entraînent généralement une modification plus ou moins profonde des techniques à mettre en œuvre. Aussi, convenait-il de faciliter la réadaptation des travailleurs à leur nouvel emploi.

A cet égard, une aide financière peut être apportée par le F. D. E. S. :

a) Aux entreprises contraintes de recourir à une formation des membres de leur personnel pour d'autres tâches que celles auxquelles ils étaient primitivement occupés (travailleurs mutés d'un poste de travail à un autre dans le cas d'abandon ou de développement de certaines fabrications) ;

b) Aux entreprises qui acceptent de dispenser la réadaptation professionnelle reconnue nécessaire à leur embauchage, à des travailleurs licenciés ou mis à pied par suite de compressions d'emplois réalisées par d'autres entreprises. Cette formule vise notamment le cas des salariés qui, licenciés d'une entreprise pourront être formés en vue de leur embauchage dans une autre entreprise qui substitue de nouvelles fabrications à celles de l'entreprise qui les a licenciés ;

c) Aux centres d'entreprises créés par une entreprise industrielle dans ses propres établissements (D. 9 nov. 1946). Ces centres ont essentiellement pour objet de donner aux travailleurs une formation professionnelle accélérée leur permettant d'exercer un métier, de s'adapter à un nouveau métier ou d'acquérir une qualification supérieure ;

d) Aux sections spécialisées qui viendraient à être créées dans les centres collectifs de formation professionnelle d'adultes (F. P. A.) ou éventuellement à la création de nouveaux centres. Les travailleurs mis en chômage en raison d'opérations de conversion doivent, s'ils ne peuvent être réadaptés dans les entreprises et centres d'entreprises, être en priorité réadaptés dans les centres de formation professionnelle pour adultes existants.

L'utilisation des ressources du F. D. E. S. a permis au ministère du travail de développer et de mettre en œuvre un programme de création de sections nouvelles dans les centres collectifs de formation des adultes. Ce programme dont l'exécution est déjà fort avancée, comporte la création de plus de cent sections de formation pour les métiers de la métallurgie, de seize sections de formation d'agents techniques de l'électronique et d'un certain nombre de sections préparant à des emplois qualifiés dans les industries des matières plastiques. Il est à noter que le choix des centres sur lesquels a été appliqué cet effort d'équipement a été arrêté après consultation du Commissariat général du plan en tenant compte des perspectives de développement économique et de la situation démographique de chaque région intéressée.

La création de ces centres permettra la formation annuelle d'environ 2.500 ouvriers professionnels sur machines (tourneurs, fraiseurs, soudeurs, tôliers), de 300 agents techniques de l'électronique et de 150 ouvriers professionnels et agents techniques de l'industrie des matières plastiques.

Peuvent seuls prétendre au bénéfice du fonds les entreprises ou centres d'entreprises visés ci-dessus qui se *conforment à un certain nombre de directives* concernant :

— la durée de la période de formation professionnelle (plus de trois semaines et moins de six mois, sauf cas exceptionnels pour les cadres notamment) ;

— les programmes ;

— l'organisation qui doit s'effectuer sous le contrôle technique de l'association interprofessionnelle pour la formation rationnelle de la main-d'œuvre.

L'aide accordée par le fonds consiste en une prise en charge totale ou partielle des dépenses suivantes :

— salaires et charges sociales effectives des moniteurs et des travailleurs pendant la période de réadaptation ;

— dépenses de matériel et de main-d'œuvre ;

— dépenses assumées pour la formation des instructeurs et moniteurs.

B. — *Indemnisation des travailleurs changeant de domicile.*

La conversion de l'entreprise dans laquelle ils travaillaient jusqu'alors peut obliger les travailleurs à se reclasser dans une autre localité ou une autre région. Divers avantages ont été prévus par les décrets de 1954 pour faciliter ces transferts de domicile.

Tout salarié, quelle que soit la catégorie professionnelle à laquelle il appartient, dont les conditions d'emploi ont été modifiées par suite d'opérations de conversion, de concentration... et qui accepte un transfert de domicile, peut bénéficier :

— du remboursement des frais de déplacement pour lui-même, son conjoint et les personnes à charge ;

— du remboursement du prix du transport du mobilier ;

— d'une indemnité de réinstallation variable en fonction de la composition de la famille, de l'importance du déplacement et des conditions d'adaptation dans la nouvelle localité.

⁂

Du 8 décembre 1954 au 31 décembre 1959, les résultats des deux facilités qui viennent d'être exposées ont été les suivants :

a) Réadaptation professionnelle :

	1954-1957	1958	1959	1960
Affaires reçues	151	67	62	99
Rejets ou abandons de la demande	24	7	3	5
Affaires en cours au 31 décembre	3	49	56	103
Nombre d'aides accordées	83	53	52	47
Montant des aides accordées (en nouveaux francs)	3.140.000	2.081.726	2.313.949	2.648.922
Nombre de salariés réadaptés	4.960	3.982	3.918	3.499
Coût moyen de la formation par ouvrier (en nouveaux francs)	633	522	590	757

b) Indemnités de transfert de domicile :

	1954-1957	1958	1959	1960
Demandes reçues	371	372	361	345
Rejets	82	60	21	42
Demandes agréées	289	312	(1) 418	(2) 303
Montant total des indemnités (en nouveaux francs)	431.390	449.110	593.045	451.870
Valeur moyenne de l'indemnité (en nouveaux francs)	1.492	1.439	1.564	1.503

(1) Y compris 39 demandes rejetées antérieurement qui, après un nouvel examen, ont été agréées.

(2) Non compris 33 demandes agréées antérieurement et qui, après un nouvel examen, ont été rejetées.

Ainsi, près de 17.000 travailleurs avaient au 1er janvier 1961 bénéficié de la réadaptation professionnelle, étant observé que ce chiffre s'applique uniquement à des ouvriers spécialisés et professionnels dont la formation requiert un délai supérieur à trois semaines. N'est pas prise en compte la formation des manœuvres et des ouvriers embauchés dans les entreprises décentralisées et dont la formation n'est que de très brève durée (une ou deux semaines).

Par ailleurs, près de 1.400 travailleurs avaient au 1er janvier 1961, perçu des indemnités de transfert de domicile. La plupart appartenaient à des entreprises de la région parisienne ayant transféré leur activité en province.

En effet, la plus grande partie des demandes d'indemnités tant de réadaptation professionnelle que de transfert de domicile l'a été au titre d'opérations de décentralisation, ce qui affaiblit la valeur de démonstration à l'égard du problème sous examen.

CHAPITRE III

Mesures prises par divers organismes locaux ou professionnels.

Indépendamment de l'action menée par les pouvoirs publics pour favoriser une politique de conversion de l'industrie, il faut rappeler le rôle joué dans ce domaine par divers organismes locaux ou professionnels et notamment les collectivités locales, les sociétés de développement régional, les organismes professionnels (en particulier les centres techniques), l'U. N. E. D. I. C. et les A. S. S. E. D. I. C.

A. — *Action des collectivités locales.*

Trois moyens sont utilisés par les municipalités soucieuses d'assurer le travail de leurs administrés:

— équipement de zones et de terrains industriels ;

— aide à la construction de bâtiments industriels et de logements ouvriers ;

— usines préconstruites.

Le financement est assuré, soit par les fonds propres des communes, soit par des prêts de la Caisse des dépôts et consignations (qui semble actuellement très réticente), soit par des emprunts effectués par le Fonds de gestion des emprunts unifiés des collectivités locales, devenu récemment le Groupement des collectivités pour le financement des travaux d'équipement.

Il est très difficile d'avoir des précisions sur les sommes ainsi dépensées par les municipalités mais elles ne doivent pas être inférieures à plusieurs milliards d'anciens francs.

Une telle action est louable en elle-même, les municipalités ne pouvant se désintéresser des conditions de travail des habitants. Mais il est certain qu'en l'absence de toute coordination et directive, une certaine surenchère s'est instaurée. Diverses communes font maintenant état de construction d'usine offerte à l'industriel qui viendra chez elles. A l'inverse, on a indiqué de plusieurs côtés, au rapporteur, que des industriels envoyaient de véritables circulaires aux communes pour connaître les avantages matériels qui leur seraient accordés en cas d'installation.

Il est évident que ces constructions sont davantage offertes par des collectivités riches et que les facilités consenties ne sont pas toujours justifiées et quelquefois sont trop onéreuses.

Au cours d'une réunion tenue en septembre dernier à Dijon et qui réunissait les responsables des comités d'expansion, un haut fonctionnaire du ministère de la construction a déploré les pratiques de certaines collectivités qui détournent un industriel de s'installer dans une région déterminée à leur propre bénéfice.

Sans condamner le système lui-même — (qui n'est d'ailleurs pas le système britannique comme on a essayé de le soutenir) — en peut regretter que ces implantations n'obéissent souvent pas à un plan réfléchi et fassent trop facilement passer les intérêts particuliers avant l'intérêt général.

B. — *Action des sociétés de développement régional.*

Le rôle joué par les S. D. R. en matière de conversion a très bien été analysé dans le rapport pour avis présenté par M. Akar, au nom de la Section des économies régionales et annexé au présent rapport.

Les moyens d'action de ces sociétés sont assez divers :

— participations au capital des sociétés qui désirent se convertir ;

— prêts directs de cinq ans et plus aux entreprises ;

— octroi de garantie aux emprunts à cinq ans et plus contractés par des entreprises ;

— organisation de l'émission d'emprunts collectifs pour le compte de sociétés ayant une exploitation dans la région où la S. D. R. exerce son activité.

Le bilan de ces diverses actions est important :

— 20 millions de nouveaux francs de prise de participation dans des sociétés ;

— 45 millions de nouveaux francs de prêts consentis aux entreprises ;

— 230 millions de nouveaux francs d'emprunts effectués par les S. D. R. ;

— 3 millions de nouveaux francs de cautionnement d'emprunts contractés par des entreprises.

Les S. D. R. estiment de façon plus générale que par leur action elles ont permis la réalisation de plus d'un milliard de nouveaux francs d'investissements.

Surtout ce qui mérite d'être souligné, c'est la proportion que représente les opérations de conversion dans l'ensemble des activités des S. D. R. M. Akar l'évalue à un quart. Il semble au rapporteur qu'un tel pourcentage soit un peu élevé mais on doit pouvoir sans exagération chiffrer à plus de 200 millions de nouveaux francs la participation des S. D. R. au financement des opérations de conversion.

Ce total est d'autant plus significatif qu'un grand nombre de S. D. R. n'ont été créées qu'en 1957 ou 1958.

C. — *L'action de l'U. N. E. D. I. C. et des A. S. S. E. D. I. C.*

Ces associations ont été créées pour assurer la gestion financière de la « Convention professionnelle » instituant un « régime complémentaire d'allocations spéciales » aux chômeurs de l'industrie et du commerce.

Les signataires de cette convention avaient pour but à la fois une meilleure indemnisation du chômage par le versement d'allocations supplémentaires à celles de l'Etat et une étude approfondie de l'ensemble des problèmes de l'emploi.

L'ordonnance n° 59-123 du 7 janvier 1959 a tenu compte de cette volonté tout en précisant le domaine propre de ces associations, qui doivent avoir « pour objet exclusif, le versement d'allocations spéciales aux travailleurs sans emploi » et s'abstenir de toute action « incompatible avec les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur, en particulier avec celles relatives au contrôle de l'emploi, à la compensation des offres et des demandes d'emploi, au contrôle des chômeurs et à l'organisation du placement, de l'orientation et du reclassement des travailleurs sans emploi » (art. 3).

Des textes ultérieurs ont édicté des règles strictes tant sur l'emploi des réserves que sur le contrôle de la comptabilité de l'U. N. E. D. I. C. et des A. S. S. E. D. I. C.

Les règles actuelles leur interdisant tout achat d'actions mobilières, tout prêt même hypothécaire et toute participation ou association au fonctionnement de quelque organisme ou société que ce soit, la seule activité qu'elles puissent exercer consiste en une action préventive contre le chômage, notamment en faisant procéder à des études en matière d'emploi ou en prenant des initiatives sur le plan du reclassement et de la réadaptation professionnelle des chômeurs.

D. — *Action des organismes professionnels.*

Le rôle des organismes professionnels publics ou privés a revêtu jusqu'ici une certaine importance mais pourrait être plus considérable encore.

S'appuyant sur les excellents exposés faits devant la section de l'adaptation à la recherche technique, le rapport pour avis de M. Didier Lambert a très bien rappelé les informations et conseils qu'un chef d'entreprise peut rechercher auprès :

— des fédérations et syndicats professionnels ;

— des ingénieurs conseils ;

— des organimes interprofessionnels, (sociétés de développement régional et chambres de commerce).

Il semble inutile de reprendre les explications de notre collègue qui sont contenues dans son étude publiée en annexe. Toutefois, il convient d'insister sur le rôle que jouent ou devraient jouer les syndicats professionnels et surtout les centres techniques.

Dans son rapport présenté au nom de la section de l'adaptation à la recherche technique (1), M. Goussault a exposé les caractéristiques des centres et souligné les services qu'ils pourraient rendre.

(1) Promotion de la recherche technique par les centres professionnels. Rapport et avis présentés le 19 juillet 1960 par M. Goussault (*Journal officiel*, Avis et rapports du Conseil économique et social, année 1960, n° 20).

Mais il semble que la part prise par les différents centres dans la réalisation des opérations de conversion dépendant de leur secteur professionnel, soit très inégale. La plupart se sont cantonnés dans l'étude des techniques concernant les industries et n'ont pas participé à l'élaboration d'un programme de conversion. Ainsi que le précise M. Didier Lambert dans son rapport : « Si le rôle des centres techniques peut être décisif en matière de conversion à l'intérieur de la profession, il est presque nul en matière de conversion vers l'extérieur. » Il est certain que, malgré les efforts de l'Association nationale de la recherche technique, les différents centres sont assez cloisonnés et connaissent mal les besoins des autres industries, ce qui rend très difficile l'établissement de prévisions de conversion.

A ces difficultés, se heurtent également les autres organismes professionnels et notamment les syndicats professionnels. Les organisations interprofessionnelles sont rares. Les chambres de commerce, selon leurs statuts, ne sont ni les porte-parole, ni les représentants des professions. Elles groupent des personnes mais il n'y a pas liaison organique entre elles et les interprofessions. Ces considérations ne doivent pas faire oublier le rôle joué par certaines dans la création de zones industrielles ou le relèvement économique d'une région. Toutefois, ces deux exemples montrent bien que les chambres de commerce peuvent s'occuper de problèmes généraux et beaucoup plus difficilement des cas particuliers soulevés par les conversions.

Ces quelques explications soulignent à quels écueils se heurte l'action des organismes professionnels en matière de conversion et démontrent parfaitement la nécessité du rôle de l'Etat en ce domaine.

CHAPITRE IV

L'action de organisations européennes en matière de conversion.

Tant par son contenu spécifique que par les moyens concrets qu'elle met en œuvre, la politique de conversion industrielle, rentre dans les compétences directes des Etats. Toutefois, par l'ampleur qu'ils peuvent atteindre et les répercussions qu'ils sont capables d'entraîner au-delà des frontières, les problèmes posés dans ce domaine sont susceptibles d'intéresser les organisations internationales. Ainsi les institutions des communautés européennes se sont-elles préoccupées de ces questions et cherchent-elles à déterminer une façon efficace de combiner leurs propres moyens d'action avec ceux dont disposent les gouvernements. On étudiera successivement l'action de la C. E. C. A. et de la C. E. E. en cette matière.

A. — *Action de la C. E. C. A. en matière de conversion.*

Aux termes du Traité de Paris, la C. E. C. A. doit veiller à la sauvegarde de la continuité de l'emploi et éviter, dans les économies des Etats membres, des troubles fondamentaux et persistants. Ces obligations de caractère général s'allient à des dispositions plus précises tendant à définir l'action de la Communauté en matière de conversion industrielle.

Au cours de l'élaboration du Traité, des problèmes de cet ordre paraissaient devoir se poser momentanément en raison de l'adaptation des économies à l'établissement du Marché commun et l'article 23 de la convention sur les dispositions transitoires, appliqué jusqu'en février 1960, avait été rédigé dans cette optique. Au-delà de cette période, le Traité (en particulier dans son article 56) ne permettait qu'une action fort restreinte en matière de conversion. L'évolution de la situation sur le marché du charbon et de l'acier, l'apparition de phénomènes structurels modifiant les conditions existant à l'origine ont conduit à opérer récemment une revision de cet article pour remédier aux conséquences des changements intervenus.

Pour coopérer à la conversion industrielle, la C. E. C. A. peut réaliser des études, financer les entreprises et aider la main-d'œuvre.

Jusqu'à présent l'action de la Haute Autorité a principalement porté sur l'aide à la réadaptation des travailleurs en vertu de l'article 23 de la convention sur les dispositions transitoires. Ainsi les adaptations nécessitées par les conséquences de l'établissement du Marché commun ont-elles pu être opérées sans entraîner de graves perturbations sociales.

L'aide fournie à ce titre est importante et fera encore sentir ses effets pendant un certain temps, des décisions de fermetures, prises en février 1960, devant recevoir application d'ici fin 1961. De mars 1954 à février 1960, la Haute Autorité a affecté plus de 42 millions de dollars à la réadaptation de 115.000 travailleurs appartenant à des entreprises qui, par suite de l'établissement du Marché commun, doivent cesser ou changer leurs activités.

Parmi les quatre pays bénéficiaires, l'Allemagne vient en tête et la France en dernière position :

PAYS	TRAVAILLEURS	CRÉDITS (millions de dollars).
Allemagne	55.100	17,3
Belgique	28.900	10,5
Italie	19.180	12,1
France	11.900	2,5

Les autres articles (art. 46 [4° et 5°], 55 et 56) visant la conversion n'ont pas encore été appliqués dans de nombreux cas, les problèmes de l'adaptation à l'évolution structurelle du marché ne se posant que depuis une date relativement récente pour les entreprises de la Communauté.

Ces nouvelles perspectives devraient conduire à utiliser de façon systématique l'article 56 relatif à l'étude des possibilités de réemploi de la main-d'œuvre, celui-ci n'ayant pas été réellement exploité jusqu'à présent.

De même, très peu de dossiers ont été étudiés pour le financement des programmes de création d'activités nouvelles ou de transformations d'entreprises. On peut rappeler qu'un certain nombre de demandes ont été adressées dans ce domaine par les Gouvernements français et italien.

Les problèmes posés par la conversion des industries du charbon viennent de faire l'objet des débats d'une conférence intergouvernementale européenne tenue fin septembre à Luxembourg à l'instigation de la Haute Autorité.

Cette conférence n'a pas abouti à des conclusions pratiques immédiates. Il a toutefois été reconnu que si des politiques de conversion étaient suivies par les six pays membres, elles devaient être coordonnées ; la Haute Autorité semble susceptible de jouer un rôle essentiel dans ce domaine. Cette dernière paraît favorable à une participation plus active aux opérations de conversion décidées par les gouvernements et une fraction de l'emprunt qu'elle a souscrit aux Etats-Unis en octobre 1960 doit être affectée à leur financement. Enfin, la C. E. C. A. a exprimé le désir de mener son action en étroite liaison avec celle de la C. E. E.

B. — *Action de la C. E. E. en matière de conversion.*

La Communauté a pour mission de promouvoir un développement harmonieux des activités économiques dans l'ensemble des pays membres, une expansion continue et équilibrée, une stabilité accrue, un relèvement accéléré du niveau de vie et des relations plus étroites entre les Etats qu'elle réunit.

Dans ce cadre général, les organes constituant l'exécutif du Marché commun ont à connaître des problèmes de conversion industrielle ; pour contribuer à résoudre ces derniers, le traité de Rome a d'ailleurs prévu l'utilisation de moyens d'intervention dévolus au Fonds social européen et à la Banque européenne d'investissements :

1° La mise en œuvre des articles régissant l'action du *Fonds social* était subordonnée à l'établissement de dispositions réglementaires. Celles-ci n'ont été que récemment adoptées par le Conseil de la C. E. E.

Toutefois, le concours du fonds est acquis aux pays faisant partie de la C. E. E. pour les opérations réalisées à partir du 1er mars 1958. Pour l'exercice 1960, cet organisme dispose de crédits s'élevant à 98,75 millions de nouveaux francs destinés à satisfaire les demandes des Etats pour les dépenses effectuées en 1958 et 1959 dans le domaine de la rééducation et de la réinstallation. Sur ce plan, les demandes présentées par la France se placent en tête, atteignant 39,50 millions de nouveaux francs. Elles sont suivies par celles de l'Italie et des Pays-Bas qui se montent respectivement à 29,62 et 14,81 millions de nouveaux francs.

2° En application de l'article 130 du Traité de Rome, la *Banque européenne d'investissements* peut apporter son aide financière à des projets se présentant dans le cadre d'opérations de conversion industrielle, qu'il s'agisse de modernisation d'entreprises ou de création d'activités nouvelles nécessitées par l'établissement progressif de la C. E. E.

Jusqu'à présent, la Banque européenne d'investissements n'est pas encore intervenue dans le financement des projets de conversion des six pays du Marché commun. En effet, son effort a porté presqu'exclusivement sur l'aide nécessaire à la mise en valeur des régions moins développées.

Toutefois, à la suite de la fermeture des mines du Borinage, des contacts ont été établis avec la banque pour lui exposer les difficultés engendrées par cette opération qui atteint l'économie d'une région dont la prospérité reposait dans une large mesure sur cette industrie. La banque a fait savoir qu'elle était disposée à étudier les demandes de prêts qui lui seraient adressées pour financer les projets de conversion élaborés pour le Borinage.

**

Si, jusqu'à présent, l'action des Communautés européennes ne s'est pas fait très profondément sentir en matière de conversion, on ne peut toutefois nier qu'elles possèdent une gamme importante de moyens d'intervention aptes à contribuer à la solution des problèmes se posant dans ce domaine aux entreprises et aux régions.

Mais surtout la section a insisté sur le fait que le rôle des Communautés sera d'autant plus grand que leur réalisation accroîtra l'urgence et l'importance des conversions nécessitées par le progrès économique et social et l'adaptation aux cadres nouveaux.

TROISIEME PARTIE

PRINCIPES D'UNE POLITIQUE DE CONVERSION

CHAPITRE Ier

Conditions nécessaires.

Il convient de marquer dès l'abord la nécessité d'une politique générale d'expansion économique dans le cadre du plan, seule susceptible de réaliser les transformations de structure et de faciliter sans « souffrance sociale » les conversions dont le rythme ne va cesser de s'accélérer. « Le maintien d'un niveau élevé de l'emploi est à la fois la cause et l'effet de l'expansion de l'économie. C'est également une des conditions essentielles de la réussite des conversions nécessaires ».

Dans les parties I et II de ce rapport, ont été traitées les raisons essentielles pour lesquelles se pose avec acuité le problème des conversions. Il n'est pas inutile d'y revenir en présentant d'ailleurs d'autres arguments.

L'expansion économique, survenant après une période de réglementation, de pratiques ou de situations malthusiennes dans certains secteurs, sera un facteur d'accélération des conversions. A cela il faut ajouter :

— l'insertion de notre économie dans le Marché commun après le cloisonnement que nous avons connu et qui maintenait des structures périmées.

— l'industrialisation des pays en voie de développement qui aura des répercussions sur plusieurs branches d'activité (exemple : textile) ;

— le progrès technique en constante évolution et qui entraîne des répercussions profondes sur l'équilibre quantitatif et qualitatif de l'emploi ;

— des attitudes psychologiques assez largement répandues et défavorables aux transformations qu'exige notre époque ;

— la répugnance aux changements, imputable en grande partie au défaut d'information d'un trop grand nombre de Français en matière économique, financière et sociale.

Cette réalisation de l'expansion économique a d'ailleurs été un des thèmes des travaux de la conférence européenne, C. E. C. A., C. E. E., Euratom, réunie à Bruxelles en décembre 1960 qui a adopté des recommandations dont on peut extraire les paragraphes ci-après :

« L'accélération du progrès technique et la libération des échanges à travers un marché groupant près de 170 millions d'habitants à haut niveau de vie offrent au Marché commun des perspectives de progrès économique intense. Le taux de croissance peut être estimé par des chiffres aussi élevés que 5 à 6 p. 100 l'an, ce qui permet de prévoir le doublement du volume physique de la production territoriale en treize à dix-huit ans. (A ce rythme, les nations du Marché commun n'obtiendront cependant que vers le milieu des années 1980, le niveau actuel des Etats-Unis.)

« Mais la rapidité de ce rythme de croissance dans une économie déjà très complexe implique de puissants flux de main-d'œuvre ; elle implique donc à moyen terme une forte évolution dans la structure de l'emploi ; de plus, elle engendre à court terme une grande fragilité conjoncturelle... »

« Les techniques nucléaires sont un facteur important, mais mal connu des modifications profondes qui se produiront d'ici à 1980 dans la structure de l'emploi ; il est désirable que l'Euratom étudie ces perspectives et les fasse connaître. »

Il convient de souligner à nouveau, comme il a été fait dans les deux premières parties de ce rapport, que les problèmes de conversion n'intéressent pas uniquement les entreprises ou les branches professionnelles, mais concernent étroitement les économies régionales.

Ces problèmes obéissent à des préoccupations à la fois sociales et économiques.

Sans aucun doute, il s'agit de donner à l'homme, sinon immédiatement un emploi correspondant à ses capacités professionnelles, du moins les garanties et les aides de caractère social qui sont indispensables pendant la période de réadaptation, mais nous tenons à marquer que le plein emploi réalisé en aidant l'homme socialement, en lui procurant un emploi, est facteur déterminant de progrès et d'expansion économiques.

Ceci étant, quelles sont les conditions d'une politique de conversion ?

Elle doit être essentiellement prévisionnelle. A cet effet, des études préliminaires par région et secteur économique devraient être entreprises et coordonnées dans le Plan qui réaliserait une synthèse pour toutes les branches économiques et toutes les régions.

Ce travail devrait être opéré compte tenu :

1° Des liens qui unissent à la République française, les départements et territoires d'outre-mer ;

2° De nos engagements internationaux, en particulier des rapports économiques qui se noueront avec les nouveaux Etats faisant partie de la zone franc ou y ayant appartenu ;

3° Des exigences du commerce international et des perspectives d'insertion dans un espace concurrentiel plus vaste.

A l'avenir, cette prévision devrait présenter un caractère permanent et être fréquemment revisée pour tenir compte des variations économiques.

Pour faciliter cette prévision et cette coordination, nous devons disposer de sources statistiques suffisantes. Or, le rapport de la commission de la main-d'œuvre du troisième plan a constaté les lacunes de notre appareil statistique en matière d'emploi. Les améliorations nécessaires doivent être apportées ; elles présentent un intérêt primordial. Cela exige bien entendu la confrontation et la mise en commun des différentes sources statistiques et là encore le problème de la coordination prend toute son importance. Rappelons que le comité, dit du 13 novembre 1959 (dont les vice-présidents étaient MM. Armand et Rueff) a souligné dans un avis la nécessité du renforcement ou de la création, dans tous les cas où elles n'existent pas, de liaisons organiques précises entre l'I. N. S. E. E. et les bureaux de statistique des ministères techniques. L'I. N. S. E. E. doit jouer dans ce domaine un rôle de coordination et d'impulsion effectives pour assurer une meilleure homogénéité des séries statistiques et des études.

Par ailleurs, les services spécialisés publics ou para-publics devraient avoir l'obligation effective aux échelons central et local, d'indiquer régulièrement à l'I. N. S. E. E., ou à ses sections régionales, les séries statistiques qu'ils suivent afin de permettre aux utilisateurs de trouver rapidement les informations nécessaires.

Il a été d'autre part suggéré la création à l'administration centrale de l'I. N. S. E. E. d'un répertoire permettant d'indiquer au public où trouver dans chaque matière le renseignement statistique qu'il recherche. Un tel répertoire devrait permettre dans le même temps d'utiliser plus efficacement une véritable bibliothèque de statistiques mieux connue et ouverte à tous.

Dans la même optique, M. Didier Lambert, dans son rapport pour avis présenté au nom de la section de l'adaptation à la recherche technique, reprenant une idée développée au cours de l'audition de M. Armengaud, sénateur, a vivement déploré l'absence d'un inventaire industriel. Il a insisté sur le fait qu'il est difficile de rapprocher dans la situation actuelle les besoins non satisfaits et les possibilités de conversion, et souligné que sans information précise, on ne peut procéder pratiquement « qu'au doigt mouillé », système qui est très cher à notre pays, mais pas toujours très efficace.

La nécessité de la prévision apparaît d'ailleurs au niveau européen. C'est ainsi que la conférence européenne précitée sur le « Progrès technique et le Marché commun » a souligné que « le besoin de la prévision et de l'emploi et notamment la prévision économique à court terme et à l'échelle de la Communauté est unanimement ressenti ».

« Des récessions même légères retardent la croissance économique et provoquent des licenciements spectaculaires dont les répercussions sociales, psychologiques et politiques sont profondes. Il importe donc que la C. E. E. exerce une surveillance permanente de la conjoncture et avec des moyens d'information très sensibles ; il importe surtout qu'elle dispose à tout instant d'un arsenal d'interventions neuves et efficaces. La création, au début de 1960, d'un groupe de travail spécialisé dans l'étude des problèmes conjoncturels de main-d'œuvre, a permis à la C. E. E. d'entamer des recherches sur la situation et l'évolution conjoncturelle des besoins et des ressources en main-d'œuvre afin de dégager des mesures capables de résorber au mieux les déséquilibres actuels ou potentiels. »

Soulignons que la C. E. E. se livre à ce travail en associant gouvernements, employeurs et travailleurs.

Cette collaboration est indispensable. La prévision pour être efficace et acceptée par les travailleurs ne saurait être exclusivement l'œuvre de l'Etat et des employeurs. Les organisations syndicales, qui ne sauraient admettre une information a posteriori, souvent fragmentaire et connue avec un grand retard, entendent être associées à l'ensemble de la politique de conversion qui ne pourra recueillir l'adhésion des travailleurs que par une politique sociale progressive et une information objective dans le cadre d'une planification démocratique.

Le travailleur ne veut pas se sentir un instrument dont on dispose. C'est ce qu'exprimait récemment M. Girard, chef de section de psychosociologie à l'Institut national des études démographiques : « Les travailleurs vivent souvent dans un monde opaque, peu conscients des réalités économiques ou techniques susceptibles de modifier une situation ou d'agir sur la conjoncture, se sentant le jouet de forces obscures ».

Le travailleur doit donc être pleinement associé et obtenir pour lui et ses camarades les garanties qu'ils sont en droit d'attendre. N'est-ce pas M. le directeur général du travail, qui, au cours d'une audition, soulignait que « les consultations et associations constituent un instrument nécessaire dans la politique de conversion ».

Il est évident que dans le cadre de l'information générale des travailleurs, qui semble être la préoccupation dominante de notre époque, il serait paradoxal que ne soient point pleinement associés les représentants syndicaux des travailleurs à la politique générale de conversion.

Quatre séries de difficultés semblent devoir être surmontées pour l'application d'une politique de conversion :

— difficultés techniques ;
— difficultés financières ;
— difficultés sociales ;
— difficultés institutionnelles.

L'ordre choisi n'a aucun caractère prioritaire, il n'a été retenu que pour la commodité du rapport.

CHAPITRE II

Difficultés techniques.

Ainsi que cela a été indiqué dans la première partie de ce rapport, la difficulté initiale, pour un industriel, consiste à savoir si et, le cas échéant, à quel moment il doit convertir son activité.

Comme nous l'avons signalé, les conversions devraient être dans toute la mesure du possible opérées en période d'expansion et avant qu'une crise ait frappé le secteur économique considéré.

En outre, la section a été unanime à demander que les conversions soient opérées de telle manière qu'elles tendent à porter au maximum le taux d'accroissement du produit réel global, cela n'étant pas exclusif du développement économique régional.

A cet égard, le rôle de l'Etat est prépondérant. Seul, il peut établir pour l'ensemble de l'économie les prévisions à long terme indispensables. Les pouvoirs publics ont d'ailleurs, au cours de ces dernières années, perfectionné les méthodes qui permettent l'établissement d'une telle conjoncture. Sous réserve des variations imprévisibles et des obligatoires adaptations, le Commissariat du plan et le service des études économiques et financières du ministère des finances ont dressé une liste des secteurs qui, durant les prochaines années, seront en plus ou moins forte expansion.

Au cours de son audition, M. Massé a bien voulu (après avoir rappelé la valeur d'hypothèse de ces diverses indications) nous communiquer les prévisions pour 1975, sur la base d'un développement moyen de 4,5 p. 100.

Rapproché des indices provisoires de 1959 et des prévisions pour 1965 (sur la base d'une expansion moyenne de 4,5 p. 100), les déclarations de M. le commissaire général du plan permettent d'établir le tableau suivant :

BRANCHES D'ACTIVITÉS	INDICE 1956.	INDICE 1959.	INDICE 1965.	INDICE 1975.
Expansion faible.				
Agriculture et forêts	100	112	124	152
Minerais et métaux non ferreux	100	121	156	185
Bâtiment génie civil	100	110	150	185
Combustibles minéraux solides et gaz	100	107	114	186
Industries agricoles et alimentaires	100	104	123	191
Textiles, habillement, cuirs	100	104	139	202
Transports, télécommunications	100	109	139	214
Commerces	100	105	136	218
Expansion moyenne.				
Matériaux de construction et verre	100	115	157	257
Mines de fer et sidérurgie	100	116	164	269
Services divers	100	111	149	280
Expansion rapide.				
Bois, papier, matières plastiques, industries diverses	100	114	164	290
Industries mécaniques et électriques	100	118	166	292
Pétrole, gaz naturel et carburant	100	117	187	301
Chimie	100	131	197	341
Electricité	100	121	210	369
Moyenne de la production intérieure brute	100	111	148	240

Ainsi donc, un certain nombre de secteurs auront une expansion beaucoup plus rapide que d'autres.

De telles prévisions ne peuvent malheureusement faire l'objet de précisions trop grandes, en raison même de leur caractère d'hypothèse.

Divers membres de la section ont à cette occasion insisté sur les modifications qui devraient être apportées aux méthodes du plan jugées par eux « parcellaires ». Ils ont estimé que le Commissariat du plan n'avait pas suffisamment défini une politique des développements régionaux et avait plus constaté les secteurs en expansion qu'il ne les avait choisis.

Par ailleurs, ils ont regretté que le Commissariat ne possède pas tous les moyens d'action qui lui seraient indispensables pour remplir pleinement sa mission et ont souhaité qu'une étude soit entreprise sur ces différents points.

Dans l'attente et en l'état actuel de notre politique économique et de nos informations, il semble d'ailleurs possible d'engager une action positive. Dans les activités en faible expansion, les industriels devraient dès maintenant envisager non pas les moyens de survivre coûte que coûte, mais de convertir leur activité dans un secteur en expansion plus importante.

Cette prévision devrait permettre une meilleure information des industriels qui se plaignent quelquefois, surtout dans les petites entreprises, du manque d'information. C'est ce que M. de Calan exprimait à la section de la recherche technique lorsqu'il disait : « se convertir en quoi : ».

Ces petites entreprises sont en nombre anormalement élevé et ne possèdent pas toujours les ressources financières, ni les informations techniques indispensables pour la conversion. L'expansion, comme il a pu être dit récemment, concernant un certain nombre d'entreprises, a pour effet d'élargir et de déplacer la demande et ainsi de déclasser rapidement les entreprises en cause. Il conviendrait également pour elles de s'adapter à un état d'esprit nouveau résolument expansionniste et de conclure notamment des accords de concentration ou de spécialisation.

Le rôle des organisations professionnelles et des centres techniques semble à cet égard primordial :

— faire connaître et expliquer aux intéressés ces prévisions et les conditions de leur établissement ;

— examiner pour chaque profession et compte tenu des caractéristiques régionales les possibilités d'adaptation.

Toutefois, ce rôle ne pourra être bien tenu que dans la mesure où se manifestera la volonté de consulter les organisations syndicales et de les associer à la recherche des renseignements, à l'étude du devenir de l'entreprise ou de la branche professionnelle considérée. Notamment, les centres techniques devraient associer les travailleurs à l'étude des conséquences prévisibles du progrès technique sur l'équilibre permanent de l'emploi.

La conversion des grandes entreprises privées et des entreprises nationalisées, en raison même des implications sociales et économiques qui en découlent, rend plus impérative l'intervention de l'Etat.

Indépendamment de la diffusion des prévisions, rappelée ci-dessus, les pouvoirs publics doivent mettre tout en œuvre pour que les grandes entreprises soient en mesure d'effectuer leur conversion au meilleur moment et que des indications précises leur soient fournies afin que cette conversion soit opérée vers les secteurs économiques jugés les plus intéressants par le plan de modernisation et d'équipement.

A tout le moins, comme diverses personnalités, tant devant la section du plan et des investissements que devant celle de l'adaptation à la recherche technique, en ont souligné l'intérêt, les grandes entreprises, principalement celles attachées à des fabrications traditionnelles, devraient avoir une petite entreprise satellite dans une technique nouvelle.

De telles recommandations émises pour le secteur privé sont éminemment valables pour les entreprises nationalisées. Celles-ci ne peuvent se convertir aussi facilement que les entreprises privées car elles ne peuvent exercer des attributions différentes de celles qui sont prévues par la loi qui les régit. L'Etat doit donc définir de façon précise les objectifs à atteindre et préparer les opérations de conversion dans les entreprises nationalisées. De plus, si les conversions envisagées ne pouvaient intervenir, les charges en résultant ne devraient en aucun cas être supportées par l'entreprise nationalisée mais devraient l'être par l'Etat.

Un certain nombre de membres de la section ont d'ailleurs déploré que par attachement à des formules juridiques étroites, les activités de ces sociétés soient restreintes, ce qui peut les obliger à licencier du personnel dès la moindre fluctuation économique.

Ces mêmes membres ont estimé souhaitable que les entreprises nationalisées puissent créer d'autres sociétés d'un même type juridique dans des activités complémentaires.

Une telle politique permettrait une meilleure adaptation des sociétés de droit public à toutes les circonstances économiques, ce qui ne saurait manquer d'avoir les plus heureuses répercussions sur le développement technique de nos industries et apporterait aux travailleurs de ces sociétés une perspective de plein emploi.

Il faut prévoir notamment, en cas de défaillance de l'initiative privée, l'intervention directe de l'Etat par la création d'entreprises publiques nouvelles, de sociétés d'économie mixte, etc. étant bien entendu que celles-ci doivent être viables.

C'est ce qu'exprimait le professeur Byé devant la section du plan et des investissements : « Je n'ai pas éliminé la solution d'une installation d'entreprises publiques ou d'économie mixte si vraiment il n'y a pas de candidat privé et si à la longue ces entreprises doivent au moins être rentables ».

Sans vouloir traiter les problèmes qui sont du domaine spécifique de la section des économies régionales, il est apparu qu'il était impossible de ne pas aborder l'équilibre géographique à propos de la conversion.

On ne peut traiter de la même façon les régions à population excédentaire et les régions où les industries sont en voie de disparition.

Il ne saurait être question dans ce rapport de faire œuvre originale en matière d'économie régionale qui est de la compétence particulière d'une section spécialisée du Conseil économique et social. C'est pourquoi nous nous bornerons à souligner ce qui à propos de la conversion nous paraît le plus important.

Le Commissariat général du plan est conscient de l'importance du développement régional étant donné que le quatrième plan doit régionaliser les investissements.

Si nous voulons maintenir sur place le maximum de travailleurs, chacun s'accorde aujourd'hui à reconnaître l'importance d'une infrastructure générale constituant des pôles de développement autour desquels par rayonnement pourraient s'épanouir à leur niveau optimum les ressources potentielles des régions dans les domaines industriel, agricole, touristique, etc.

Ce sont de semblables recommandations qui ont été formulées par la conférence intergouvernementale sur la reconversion industrielle tenue à Luxembourg en septembre 1960 (1).

En France, l'économie régionale est en grande partie subordonnée à la bonne réalisation des plans régionaux. Hélas, en cette matière, il semble que le retard et la déception soient de règle. Dans son remarquable rapport sur les problèmes de l'élaboration et de l'exécution des plans régionaux (2), notre collègue Jules Milhau a insisté sur la lenteur avec laquelle sont élaborés ces plans et indiqué les objectifs principaux qu'ils devraient viser. Quelques semaines auparavant, M. de Maud'huy avait étudié les problèmes administratifs posés par la mise en œuvre des plans régionaux (1) et avait notamment proposé la création d'observatoires économiques régionaux groupant entre autres l'Université et les services de l'I. N. S. E. E. Il n'est pas douteux que si ces recommandations adoptées par le Conseil économique, à l'unanimité des votants, avaient été suivies d'effets, la conversion des entreprises aurait pu être réalisée dans de meilleures conditions.

(1) Parmi les recommandations formulées par la conférence, on peut noter :

— l'obligation pour les pouvoirs publics d'établir en collaboration avec le secteur privé les grandes lignes d'un programme concret de conversion ;

— la nécessité de créer des pôles de développement ou de développer des pôles déjà existants ;

— le fait qu'une infrastructure développée est un moyen puissant d'attrait mais nécessite des investissements importants alors que certaines industries légères peuvent s'implanter dans les zones où l'infrastructure est rudimentaire ;

— la répercussion tardive de la création d'une infrastructure de qualité, mis à part le volume d'investissements ; cette infrastructure ne peut donc être considérée comme un moyen immédiat de création d'activités nouvelles ;

— l'importance de la concentration des moyens dans certaines zones afin d'éviter que les avantages consentis soient éparpillés : lorsque ces zones sont assez étendues, les avantages devraient être spécialement concentrés sur certains points qui constituent à l'intérieur des zones de développement les noyaux d'expansion. La détermination des zones et des moyens devrait se faire selon des critères bien définis et dépendre d'un pouvoir de décision autant que possible à l'abri des influences des pouvoirs locaux et des milieux politiques régionaux.

(2) Les problèmes de l'élaboration et de l'exécution des plans régionaux. Rapport et avis présentés par M. Jules Milhau (*Journal officiel* du 15 mai 1960, n° 10), dont il semble intéressant de rappeler les recommandations suivantes :

« Que l'élaboration des plans régionaux a subi des retards graves risquant de leur faire perdre toute efficacité et même toute signification. »

. . . .

« Qu'en général les plans régionaux conçus comme de simples déclarations d'intentions n'ont pas été assortis des moyens financiers nécessaires à leur réalisation. »

. . . .

« Que les pouvoirs publics prennent rapidement toutes les dispositions pour donner leur plein effet aux textes promulgués, principalement en matière de plans régionaux et de coordination administrative.

« Que cette coordination administrative s'accompagne d'une action commune du secteur public et du secteur privé permettant, à tous les stades de l'élaboration et de l'exécution du plan régional, le concours efficace et confiant des collectivités locales, des organisations professionnelles et, d'une façon générale, des représentants qualifiés des populations. »

. . . .

« Que la publication des plans régionaux, y compris ceux des départements et des territoires d'outre-mer, soit accélérée et ait lieu en même temps que le plan national afin que celui-ci puisse former un tout, notamment en matière de développement des investissements, avec les plans régionaux qui le complètent et l'explicitent.

« Que les objectifs des plans régionaux tiennent le plus grand compte des données démographiques de la région, notamment en prévoyant l'orientation, la formation et le plein emploi des jeunes générations venant en âge d'activité professionnelle, le reclassement de certaines catégories de travailleurs, l'installation des migrants ruraux et, d'une façon générale, toutes les actions susceptibles de corriger les disparités de revenus et de salaires.

« Que, dans chaque plan régional, soient prévues et autant que possible groupées, les actions motrices essentielles confiées à un ou plusieurs maîtres d'œuvre (établissements publics, sociétés d'économie mixte) dotés des moyens financiers nécessaires inscrits dans un échéancier. »

. . . .

« Que soient créées ou améliorées les structures d'accueil (zones industrielles, zones d'habitation, voies de communication, équipements scolaires, universitaires et culturels...) commandant le développement de la région.

« Qu'à la politique du développement régional soient associés tous les éléments actifs de la population regroupés dans les comités régionaux d'expansion. »

. . . .

« Que la recherche scientifique dans le domaine du développement économique et social des régions soit encouragée et notamment que, dans chaque région de programme ou groupe de régions, soit créé un observatoire économique ayant pour objet, non seulement de faire des études, mais également de former des techniciens du développement régional et de l'aménagement du territoire. »

Une aussi grave question ne peut en effet être traitée sous un angle uniquement technique et doit être replacée dans un contexte où les considérations régionales ont une très grande importance à condition qu'elles constituent un tout avec le plan national comme le préconisait l'avis de M. Jules Milhau.

Enfin, pour être le plus complet possible, signalons que la conférence européenne C. E. C. A.-C. E. E.-Euratom sur le Progrès technique et le Marché commun a apporté des conclusions de son groupe de travail « Emploi » sur l'importance des économies régionales.

« Les bouleversements qui se produiront dans la structure de l'emploi par activité et par qualification ou fonction, s'accompagneront de profonds mouvements régionaux. La C. E. E. doit donner une grande attention à ces mouvements, promouvoir des techniques de prévision et préparer des moyens d'intervention pour prévenir les crises régionales, en réduire l'acuité, et plus généralement, aider les Etats membres dans leur effort pour l'aménagement rationnel du territoire. »

La conversion dans l'artisanat.

Ainsi que l'a souligné le représentant du groupe de l'artisanat, au cours de diverses interventions et dans une note remise au rapporteur « si l'on ne peut nier que les problèmes de conversion se posent dans les entreprises artisanales et si l'on peut admettre que les principes généraux de la conversion peuvent s'appliquer aux artisans, il faut cependant constater que l'adaptation de ces principes à ce milieu particulier, nécessite des orientations et des actions spécifiques ».

Dans l'artisanat de production, en dehors des métiers d'art, d'heureuses conversions pourraient être orientées vers la sous-traitance avec l'industrie pour des fabrications de séries limitées, travaux à façon de prototypes, de pièces d'outillage, etc.

Pour les métiers de réparation, d'entretien et de services, la conversion devrait signifier davantage une adaptation aux techniques et méthodes de travail nouvelles, une spécialisation plus poussée, l'emploi rationnel d'un outillage moderne.

Autant sinon plus que la conversion industrielle, la conversion artisanale doit tenir compte des nécessités locales. « Petit pôle économique des campagnes », l'artisan est « le serviteur type des collectivités locales » et souvent formateur sur place d'une main-d'œuvre de remplacement.

Les conversions totales ou partielles dans les métiers artisanaux doivent donc être orientées et étudiées dans le cadre de travaux concertés des chambres de métier et des syndicats d'artisans, visant à développer notamment des services consultatifs, à vocation double de meilleure productivité et de promotion sociale, susceptibles d'être documentés par des centres d'études et de recherche.

Organismes d'études et de coordination.

Prévision et coordination nous paraissent être les maîtres-mots de la politique de conversion. Ne peut-on sans exagérer affirmer que ce dont nous souffrons ce n'est point de l'absence d'organismes publics ou privés s'occupant des problèmes économiques et sociaux, mais trop souvent de l'inexistence de coordination, quand il ne s'agit pas de dualité entre les services. Trop souvent ces organismes répugnent à la nécessaire confrontation avec les représentants des organisations syndicales.

A la question : a-t-on suffisamment évalué les conséquences du progrès technique ? on peut répondre négativement.

Ce que nous souhaiterions, c'est que la méthode actuelle, qui consiste trop souvent à attendre l'événement, soit remplacée par des études systématiques de branches professionnelles pour connaître au moins à moyen terme le devenir de ces branches affectées notamment par l'expansion, le desserrement de structures malthusiennes, l'insertion au sein du Marché commun, le commerce international, le progrès technique, etc.

Certes, il ne saurait être question de fondre en un seul les organismes existants. Chacun sans doute obéit à une vocation particulière, son statut est différent des autres, la structure n'est pas la même.

Observons qu'il est du plus haut intérêt par exemple que se confrontent les données sur les perspectives d'évolution de l'emploi telles qu'elles sont établies par les différents organismes.

(1) Les problèmes administratifs posés par la mise en œuvre des plans régionaux. Rapport et avis présentés par M. de Maud'huy. (*Journal officiel* du 14 avril 1960, n° 7).

Cette nécessaire liaison aurait l'effet heureux d'éviter au maximum des erreurs qui pourraient être grossières.

Ajoutons que la permanence des prévisions et de la coordination permettrait d'avoir une vision aussi exacte que possible de l'évolution tant quantitative que qualitative de l'emploi.

Au cours de son audition, M. le directeur général du travail et de la main-d'œuvre n'a pas manqué de souligner l'importance de la nécessaire confrontation des multiples sources d'information, de la prévision et d'une organisation suffisante en la matière. Il a également mis l'accent sur l'importance de l'établissement de programmes précis des opérations envisagées de conversion, sur la nature, la qualification des postes de travail en voie de création, sur le calendrier desdites opérations. Tout cela pour orienter en conséquence les actions de réorientation, de réadaptation et de reclassement.

M. Laurent n'a pas manqué de préciser que les commissions régionales consultatives de main-d'œuvre constituaient des groupes de travail étudiant la conversion et la réadaptation. A cela on peut ajouter, à titre d'exemple, que dans ce domaine régional des confrontations seraient des plus utiles entre, notamment, les commissions et groupes précités, les comités régionaux d'expansion et les associations pour l'emploi dans l'industrie et le commerce.

Nous avons vu que ce problème de la coordination n'était pas seulement français, puisqu'aussi bien il a été évoqué à la conférence européenne précitée.

M. Norbert Wiener, professeur au M. I. T, (Massachussets Institute of Technology), qui a étudié la sociologie dans ses rapports avec la cybernétique, a analysé les maladies de la société. En les comparant avec la structure des ordonnateurs électriques, il en est arrivé à la conclusion que la société souffrait fondamentalement d'un manque aigu de liaisons et de communications, maladie qu'il a baptisée « entropie ».

Ayant constaté également l'absence de coordination et désirant faciliter l'exploitation des idées élaborées dans les petites et moyennes entreprises et l'artisanat, en même temps qu'améliorer la trésorerie de ces entreprises, la section de l'adaptation à la recherche technique a vivement préconisé la création d'une bourse de conversion. Un tel organisme serait « le point de convergence entre des entreprises qui sont et seront de plus en plus nombreuses à la recherche d'activités nouvelles et d'autres entreprises ayant des idées qu'elles ne peuvent pas exploiter parce qu'elles ne sont pas au point ». La bourse de conversion qui ne serait pas un bureau de statistiques mais un organe moteur, un centre de coordination, devrait faire la connexion avec les centres techniques et même favoriser l'orientation économique de ces centres. Elle devrait être également en liaison permanente avec la S. O. D. I. C.

Les suggestions de la section de l'adaptation sont extrêmement intéressantes et il n'est pas contestable que la recherche en tire un très grand profit. Toutefois, plus que la connaissance de nouveaux perfectionnements techniques, c'est la prospection d'activités en développement qui est indispensable en matière de conversion. L'idée émise dans le rapport de M. Didier Lambert est excellente car elle complète les suggestions de la section du plan, mais elle ne peut les remplacer.

Le rôle de la S. O. D. I. C.

Le rôle actuel de la S. O. D. I. C., tel qu'il a été défini à la deuxième partie du présent rapport, ne correspond pas aux nécessités d'une politique de conversion.

Un certain nombre de membres de la section auraient préféré un organisme capable à la fois de promouvoir une politique de développement des secteurs d'activité ou des régions dans le cadre du plan et de faciliter par des interventions directes les conversions d'entreprises ou des implantations d'activités nouvelles dans les zones menacées. Il ne s'agit pas, bien entendu, d'assurer la survie ou l'implantation de « canards boiteux » inadaptables.

Cela est d'autant plus nécessaire qu'il a été souligné au cours des nombreuses auditions que :

— les prestations ne peuvent être l'élément essentiel et qu'il existe bien d'autres problèmes ;

— des initiatives sont à prendre par les pouvoirs publics ;

— les seuls moyens d'orientation sont le plus souvent des incitations ;

— nombre d'entreprises qui se convertissent d'elles-mêmes ne le font pas suivant les directives et objectifs du plan ; cependant, il serait nécessaire qu'elles le fissent.

Aussi, le rôle technique de la S. O. D. I. C. semblerait devoir être développé de plusieurs façons, notamment en ce qui concerne la détermination du coût de la conversion et le rôle dans l'établissement des industriels.

a) Détermination du coût de la conversion.

Plusieurs membres de la section ont fait remarquer que l'Etat accordait des subventions ou des primes sans que soit connu préalablement le coût de la conversion, en d'autres termes sans qu'on sache si cette adaptation était bénéfique ou non pour l'économie nationale.

La difficulté de telles études en a retardé l'exécution. Il n'en reste pas moins qu'elles devraient être menées à bien afin de pouvoir déterminer ce que la collectivité aura à gagner dans cette modification.

Devraient tout d'abord être mises en évidence les liaisons entre l'industrie en régression d'emploi et les autres unités productives.

Ainsi que l'a recommandé M. Byé, dans son rapport général à la conférence de Luxembourg, il faudrait tenter d'établir pour la zone d'implantation de l'activité en régression « un tableau d'échanges intersectoriels » permettant de connaître l'importance de l'industrie en régression dans la zone et les itinéraires de propagation de cette régression. Si un tel tableau ne pouvait être établi, il conviendrait au moins de réunir les informations donnant les résultats les plus approchés. Cette documentation devrait d'ailleurs être complétée par l'étude des industries liées à celles en difficulté soit en aval, soit en amont. En effet, « le volume des échanges interindustriels n'est pas forcément révélateur des incidences d'une régression. Des seuils peuvent exister en dessous desquels une industrie fournisseuse ou cliente disparaîtra plutôt que de réduire son activité » (M. Byé). Il s'agit donc par un tableau comptable puis par une série d'études économiques et sociologiques d'évaluer d'une part la réduction du revenu distribué dans la zone où l'industrie viendrait à disparaître, d'autre part les réductions d'emploi à redouter.

Cette première étude ne ferait qu'introduire un deuxième travail portant plus précisément sur le coût de la conversion.

Une sorte de balance devrait être établie :

D'un côté, dans le cas où l'entreprise subsisterait, quels seraient pour l'économie du pays et de la région, les charges et éventuellement les avantages qui pourraient en résulter, l'étude précédente faisant apparaître les relations avec les autres industries ?

Par contre, dans le cas de conversion sur place, devraient être calculés les frais entraînés par l'installation d'une nouvelle entreprise, les charges de main-d'œuvre âgée ou inadaptée qui pèseraient soit sur la nouvelle entreprise, soit sur la collectivité, et le bénéfice qui, à plus ou moins long terme, pourrait résulter de la création de cette nouvelle industrie.

Enfin, si l'entreprise devait être définitivement abandonnée ou transférée dans une autre région, les charges qui pèseraient sur la collectivité, tant du fait de l'établissement d'une éventuelle infrastructure nouvelle que des répercussions que cette disparition entraînerait pour les autres usines et pour la localité, voire la région intéressée devraient également être prises en compte.

La section a d'ailleurs estimé que l'Etat devrait pouvoir demander à la S. O. D. I. C. toute étude rentrant dans ce cadre, et lui permettant d'apprécier l'opportunité d'attribuer les aides et concours. Au cours des discussions qui ont eu lieu sur ce point, il a été précisé d'une part que ces études auraient pour critière le revenu national, d'autre part qu'elles ne seraient pas opérées dans tous les cas, enfin que l'appréciation de la S. O. D. I. C. en cette matière ne serait qu'un élément de jugement.

La S. O. D. I. C. ne doit pas faire double emploi avec la section financière du Commissariat du plan ou le F. D. E. S., mais les pouvoirs publics doivent pouvoir demander à la S. O. D. I. C. des études particulières et détaillées avant d'attribuer les avantages financiers qui leur sont réclamés.

b) Rôle dans l'établissement des industriels.

L'incertitude des industriels dans la recherche d'une nouvelle activité a été à plusieurs reprises évoquée dans ce rapport. Cette incertitude est encore plus grande pour un certain nombre de Français installés à l'étranger, qui doivent ou veulent regagner la France pour des raisons diverses. Cette tendance s'est accentuée avec les rapatriements de Français du Maroc et de Tunisie. Un rapport sur cette question est actuellement en cours devant la commission spéciale pour l'étude des problèmes posés par la réintégration des Français d'outre-mer dans la communauté nationale. Sans vouloir interférer dans cette étude, il a cependant paru à votre section que la S. O. D. I. C. pourrait de façon générale jouer un rôle très utile en faisant connaître les activités économiques dans lesquelles une installation serait fructueuse tant pour la collectivité que pour les intéressés eux-mêmes.

Le rapport présenté par M. Didier Lambert énumère. un certain nombre de biens d'équipement qui ne sont pas produits par notre pays pour des raisons diverses et sont importés. Il n'y aurait que des avantages à ce que les industriels utilisent leur ingéniosité et leurs compétences à améliorer notre balance commerciale.

Enfin, la section a estimé que le rôle de liaison entre les industriels et les pouvoirs publics joué actuellement par la S. O. D. I. C. devrait être encore accru.

Chapitre III

Examen des difficultés financières.

De nombreux membres de la section ont estimé que les incitations financières actuellement en vigueur et qui ont été examinées ci-dessus dans la deuxième partie de ce rapport sont insuffisantes pour promouvoir une véritable politique de conversion. Leurs critiques sont de trois ordres :

— complication des mesures financières actuelles

— distorsion entre les besoins locaux et l'épargne régionale ;

— insuffisance du rôle et des moyens d'action de la S. O. D. I. C.

A. — *Critique des incitations financières.*

1. Mises en œuvre par les pouvoirs publics.

Les mesures prises par les pouvoirs publics semblent à la fois trop complexes dans leurs dispositifs et trop longues dans leur procédure.

De nombreux industriels paraissent, soit ignorer les avantages financiers dont ils pourraient bénéficier, soit être effrayés de la complication et de la longueur de la procédure. La création auprès du ministère de l'industrie d'un centre de renseignements est une première et heureuse initiative, mais les textes eux-mêmes devraient être simplifiés et la procédure allégée.

Le succès rencontré par les primes spéciales d'équipement dans les zones de conversion, qui étaient calculées forfaitairement et dont l'instruction était très rapide, est symptomatique.

On peut regretter certaines dispositions du décret du 15 avril 1960 qui paraissent en retrait par rapport au régime antérieur.

La subordination de l'octroi de la prime à la création d'un minimum de 20 emplois risque tout d'abord de n'en faire bénéficier que les grandes et moyennes entreprises au détriment des petites exploitations familiales et artisanales ainsi que des entreprises modernes à haut indice de productivité.

Par ailleurs, les taux maxima de 5.000 ou 7.500 NF par emploi créé risquent d'aboutir dans divers cas à un pourcentage assez faible du montant des investissements, et quelquefois sensiblement inférieur au maximum de 20 p. 100 prévu par le décret.

Quant à la procédure, on peut se demander pourquoi certaines zones bénéficient d'une instruction accélérée des demandes. Dans tous les cas, les dossiers devraient être adressés au préfet qui les transmettrait dans un court délai au F. D. E. S., la décision de ce fonds devant intervenir très rapidement.

Pour sa part, la section des économies régionales a estimé à la lumière de l'expérience que les « primes n'avaient pas toujours joué le rôle d'incitation qu'on attendait d'elles au regard de la charge qu'elles représentent pour le Trésor ». Elle en a conclu, en particulier, que la prime d'équipement ne pouvait être efficace que si elle était complétée par l'action d'hommes dynamiques au sein même des régions intéressées.

Cette même section a estimé que d'autres incitations peuvent être à la fois moins coûteuses et plus efficaces et elle a suggéré que les avantages financiers soient étendus à toutes les zones du territoire présentant un caractère incontestable de sous-développement ou de crise économique.

La section du plan et des investissements a examiné comment pourraient être mises en pratique ces suggestions. Elle a estimé, que pour donner aux subventions leur pleine efficacité, il conviendrait de limiter l'attribution des primes spéciales d'équipement :

1° Aux zones ou localités dont l'état de sous-développement ou la situation de crise économique aurait été établi ainsi qu'à celles dont les possibilités financières ne sont pas au niveau de ce qu'exigerait l'expansion à laquelle elles sont appelées;

2° Aux industries dont le développement est considéré comme indispensable ou d'effet moteur dans l'expansion en vue et dont le Commissariat du plan aurait la responsabilité d'établir la liste dans les cadres national et régionaux.

En outre, la majorité des membres de la section a demandé que des incitations nouvelles puissent être consenties en faveur des zones où la conversion rencontre des difficultés particulières. C'est notamment le cas de certaines régions charbonnières et on peut rappeler à cette occasion une des recommandations formulées le 25 janvier dernier par le Conseil économique et social lors de l'examen de l'avis sur le plan de production charbonnière pour 1965 rendu au rapport de M. Chardonnet (1).

« Que des mesures supplémentaires d'ordre financier soient appliquées aux zones visées par les fermetures de mines et non pourvues d'activités industrielles susceptibles d'employer par priorité la main-d'œuvre licenciée, pour inciter à la création d'emplois destinés à compenser les suppressions d'activités dans les mines. »

Par contre, l'octroi des prêts à long terme imputés à la section II du F. D. E. S. devrait être largement facilité.

Si l'administration peut affirmer que les crédits du F. D. E. S. ont toujours été suffisants, de nombreux intéressés estiment que les critères selon lesquels sont examinés les dossiers sont trop souvent inconnus des intéressés et incertains. De même, ils protestent contre le taux des prêts qui n'a pas été modifié depuis 1957 alors qu'on assiste à une diminution du loyer de l'argent. Enfin, il semble anormal que le délai d'obtention de ces prêts soit souvent d'un an.

Durant les derniers mois, le nombre des rejets paraît d'ailleurs avoir sérieusement augmenté. Certains membres de la section ont manifesté leur crainte que les demandeurs ne soient obligés de s'adresser à des organismes bancaires notamment le Crédit national ou le Crédit hôtelier dont les conditions de prêts sont moins avantageuses que celles consenties par le F. D. E. S. et qui exigent des garanties supérieures entraînant des frais supplémentaires.

Au reste, il est curieux de constater que la conversion d'une grande industrie comme celle de la construction navale semble devoir s'opérer dans des conditions financières assez différentes et plus intéressantes que celles appliquées normalement (Décret n° 60-1147 du 27 octobre 1960.)

Indépendamment des difficultés qui viennent d'être soulignées et qui tiennent à une réglementation étroite et restrictive, la plupart des industriels estiment que des garanties trop importantes sont exigées pour l'octroi des prêts. Selon eux, le régime des hypothèques, malgré la réforme dont il a fait l'objet, pourrait être encore simplifié. Mais, surtout ils demandent à l'Etat de s'orienter vers la mise en œuvre de « garanties personnelles», consolidées et élargies et, à tout le moins, de limiter l'emploi et d'alléger le poids des garanties réelles.

L'extension du cautionnement mutuel qui a « le mérite inappréciable de faire intervenir comme garantie solidaire un concours professionnel déterminé appelé à se conjuguer avec le facteur personnel qu'il renforce au lieu de l'éliminer (2) semble devoir être facilitée.

Il est utile de souligner l'échec relatif de la politique d'incitations car elle ne permet pas d'assurer les conversions et l'expansion régionale. Les avantages divers accordés aux entreprises peuvent inciter mais elles n'assurent pas des implantations rationnelles ou le choix de secteurs d'activité d'intérêt général. Les chefs d'entreprise restent maîtres de leur décision.

Le bilan est assez décevant et nous amène à considérer que dans certains cas l'Etat doit intervenir directement. C'est notamment le cas en matière de conversion.

L'Italie a résolu, au moins en partie, l'aide à l'Italie du Sud par la création de la Caisse du Midi, qui prête à long terme à des taux différenciés (20 ans ou 25 ans). L'E. N. I. ou l'I. R. I., organismes publics, interviennent dans l'industrialisation de l'Italie.

Nous avons dit échec relatif car la politique d'incitation peut apporter des résultats dans certains cas.

Le bureau de recherches et d'action économique vient de publier une étude où il est dit ceci, entre autres, de la politique d'incitations :

« C'est ainsi qu'il est possible, grâce à des exonérations fiscales, à des subventions ou à des bonifications d'intérêt, de vaincre les réticences des chefs d'entreprises à s'engager dans une politique plus audacieuse et plus coûteuse de l'exportation, de les convaincre de la nécessité de réaliser des investissements dont une première étude leur avait enseigné qu'ils seraient difficiles à réaliser financièrement ou bien que leur coût en serait trop élevé.

« Lorsqu'une telle politique est appliquée avec souplesse et sans excès — c'est-à-dire en ayant bien conscience de ses limites — les charges budgétaires qu'elle entraîne demeurent faibles en comparaison des résultats qu'elle permet d'obtenir au profit de la collectivité, qu'il s'agisse d'un meilleur équilibre

(1) *Journal officiel*, avis et rapports du Conseil économique et social, 22 février 1961, n° 5.

(2) Le problème des petites et moyennes entreprises en expansion. Leurs incidences financières ; troisième cycle de conférences, discussions : octobre, novembre, décembre 1959, organisé par l'A. F. A. P.

des échanges extérieurs, de la suppression des goulots d'étranglement à l'expansion, d'une production plus importante et mieux adaptée aux goûts des consommateurs et aux objectifs généraux de la nation ».

D'autre part, il conviendrait qu'une enquête soit faite sur la surenchère qui semble se produire de la part de certaines collectivités, désireuses pour des considérations strictement locales d'obtenir à n'importe quelle condition l'industrialisation du secteur géographique qu'elles administrent.

Enfin, une attention particulière devrait être à notre sens apportée au régime des subventions. Une étude qui remonte à quelques années de l'ex-commissariat général à la productivité a marqué l'intérêt qu'il y aurait à passer de la subvention, qui maintient souvent des structures malthusiennes, à une aide spécifique à l'adaptation assortie des garanties nécessaires.

Cette aide ne devrait cependant pas aboutir à une différenciation trop profonde. Dans ce domaine, le rapporteur ne peut qu'émettre de sérieuses recommandations en ce qui concerne les quasi-contrats. S'il s'agit d'inciter les industriels par des procédés divers et habilement adaptés à leurs besoins à se conformer aux directives du plan, il n'y a aucune difficulté. Par contre, les craintes de confusion sont grandes si une politique systématique de quasi-contrats aboutissait à différencier largement la fiscalité et le crédit. A ce moment, on peut penser que les inconvénients l'auraient emporté sur les avantages de cette innovation.

2. A la disposition du secteur bancaire.

Plusieurs membres de la section ont attiré l'attention sur le fait que les capitaux dont ont besoin les entreprises, surtout les petites, pour procéder à des conversions sont quelquefois si importants par rapport aux ressources immédiatement mobilisables de ces entreprises qu'aucun organisme public ou privé ne peut consentir une telle opération.

Cette constatation soulève, à la vérité, deux questions :

— importance de l'apport de capitaux propres de la part des entreprises;

— insuffisantes ressources des banques

Au cours de l'année 1959, les aides (prêts et primes) apportées par l'Etat n'ont représenté en moyenne que 23 p. 100 des investissements effectués en matière de conversion.

On peut évaluer à plus de 40 p. 100 et dans certains cas plus de 50 p. 100 du coût global de l'opération, le montant des capitaux qui doivent être apportés immédiatement par l'entreprise, le reste étant accordé par les banques. Un si fort pourcentage risque, dans un certain nombre de cas, d'empêcher les conversions d'entreprises dont la situation financière ne permet pas de consentir un tel effort. Cette situation est d'autant plus regrettable qu'il s'agit généralement de petites et moyennes entreprises et que faute de pouvoir se convertir, certaines continuent à vivre dans le « marginalisme » en pesant sur les prix.

Sans vouloir porter un jugement définitif sur la valeur économique de l'autofinancement, le rapporteur insiste sur le fait que les apports personnels exigés des entreprises et qui proviennent généralement d'un autofinancement antérieur ont une influence sur les salaires et les prix.

L'insuffisance des ressources des banques n'est pas unanimement reconnue. On peut cependant admettre que la substitution croissante de l'épargne collective à l'épargne individuelle se traduit par une diminution des ressources des banques susceptibles d'être affectées au crédit à moyen terme.

Or, un tel crédit même « étiré » ne permet pas de répondre à des préoccupations économiques valables car il exige que l'équipement qu'il finance soit immédiatement rentable et assure une concordance exacte entre les profits escomptés et les charges prévues. Les banquiers se refusent à l'utiliser dans une proportion de quelque importance pour des investissements à rentabilité lointaine ce qui aboutirait à trop largement charger l'exploitation et même à mettre en péril la vie de l'entreprise.

Quant aux crédits à long terme, ils sont difficilement accessibles dans le cadre des banques.

B. — *Rôle de l'épargne et des sociétés de développement régional.*

Cette lacune est-elle imputable à notre organisation bancaire centralisée, comme l'estiment certains et une liaison plus intime entre l'épargne régionale et les besoins locaux pourrait-elle résoudre tout ou partie du problème ?

Les banques locales, les caisses d'épargne et les sociétés de développement régional sont les procédés de mobilisation de l'épargne régionale.

Deux sections de notre assemblée : celle des économies régionales et celle du crédit et de la fiscalité étudieront au cours des prochains mois ce problème de façon plus détaillée.

Il n'est donc pas de la compétence de notre section de prendre définitivement position sur cette question. Tout au plus peut-on dire que l'action des établissements de crédit à succursales multiples offre de nombreux avantages (1) et que l'importance de l'épargne locale dans le financement des opérations de conversion ne doit pas être surestimée. Par ailleurs, l'affectation à ce même financement des réserves des caisses d'épargne qui se montent actuellement à 7 milliards de nouveaux francs environ se heurte à diverses objections de la part des dirigeants qui estiment risquée une diminution de la couverture de 20 p. 100.

Le rôle des sociétés de développement régional fait l'objet du rapport pour avis de la section des économies régionales. Ces sociétés constituent un premier essai de collecte des ressources locales, qui semble avoir eu un certain succès puisque la moitié du capital des S. D. R. paraît provenir de l'épargne locale et que celle-ci a participé également largement aux emprunts émis par les S. D. R.

Il faut donc souhaiter que de plus larges moyens financiers soient mis à leur disposition et qu'elles les utilisent non pas discrétionnairement mais dans le respect des directives du plan.

Toutefois, il n'apparaît pas que l'application d'une politique de l'épargne aux opérations de conversion ait été envisagée par les pouvoirs publics sous une optique suffisamment large. Sans vouloir sous-estimer l'utilité des émissions d'emprunts collectifs faites par les S. D. R. il faut regretter que l'on ne cherche pas à améliorer l'utilisation de l'épargne en la dirigeant vers des secteurs essentiels.

Une politique trop libérale en la matière ne peut conduire qu'à des demi-mesures voire des anomalies. Il est temps que les pouvoirs publics ne consentent des facilités financières exorbitantes du droit commun qu'aux seules activités dont l'essor conditionne la bonne réalisation du plan et aux régions véritablement sous développées.

Fait remarquable, les sociétés de développement régional ont moins de ressources dans les régions les plus desheritées, c'est-à-dire celles qui précisément auraient besoin d'une plus large injection de crédits. Là encore l'intervention de l'Etat paraît nécessaire. Il semble particulièrement opportun de suggérer aux sections compétentes du conseil économique et social d'étudier la création d'un fonds assuré du concours financier de l'Etat qui complèterait les ressources des sociétés de développement régional.

Par ailleurs, divers membres de la section ont regretté que les S. D. R. ne réservent pas une plus grande part de leurs ressources aux petites et moyennes entreprises et ont demandé que l'action des S. D. R. soit orientée de manière à contribuer à la solution des problèmes financiers de ces entreprises.

C. — *Insuffisance du rôle et des moyens d'action financiers de la S. O. D. I. C.*

De même que nous avons insisté plus haut sur l'indispensable élargissement des moyens d'action techniques de la S. O. D. I. C., de même cette société devrait être pourvue de moyens financiers plus importants.

Une ample discussion s'est instaurée au sein de la section sur la nature du rôle financier qui pourrait incomber à cet organisme et l'origine de ses ressources.

Il a semblé que la recommandation formulée tout récemment par le Conseil économique et social à propos du plan de production charbonnière pourrait recevoir une application plus générale.

Les termes des deux paragraphes intéressant cette question étaient les suivants :

« Que des mesures supplémentaires surtout d'ordre financier soient appliquées aux zones visées par les fermetures de mines... »

« Le Conseil économique et social insiste tout particulièrement sur ces mesures qu'il considère comme nécessaires. A la limite, il suggère l'apport de l'Etat ou d'un établissement public à la création d'entreprises pour le démarrage, sous la réserve expresse que celles-ci soient indiscutablement rentables... »

La section a donc estimé qu'exceptionnellement, en cas de nécessité pressante, l'Etat pourrait demander à la S. O. D. I. C. de jouer le rôle de l'établissement public visé dans l'avis ci-dessus mentionné.

(1) Colloque sur le financement des économies régionales. — Grenoble 27 et 28 mai 1959, Crédit populaire de France.

CHAPITRE IV

Difficultés sociales.

Problèmes généraux de l'emploi.

Avant d'aborder les difficultés sociales, il nous est apparu indispensable d'examiner comment se présentent globalement et régionalement les problèmes de l'emploi.

Nous nous trouvons devant l'accès des générations plus nombreuses sur le marché du travail, l'augmentation de l'exode rural et des difficultés concernant quelques branches industrielles, notamment les chantiers navals, les mines, le textile, etc... Tous ces éléments nous conduisent à penser que l'équilibre quantitatif et qualitatif de l'emploi ne peut résulter du jeu d'éléments spontanés. Au surplus, s'il est vrai que des besoins en main-d'œuvre se feront jour dans certaines branches industrielles en expansion, notamment dans les industries chimiques, mécaniques et électriques, etc., il est moins sûr que le progrès technique qui s'amplifie aura des répercussions sérieuses sur le volume de l'emploi.

On a aussi déclaré que le progrès technique crée à terme plus d'emplois qu'il n'en supprime.

Quelle que soit l'opinion que l'on ait sur ce dernier point, il n'en est pas moins vrai que nous nous trouvons souvent impuissants dans le présent à assurer la conversion d'une entreprise, d'une branche et d'une région.

A noter d'ailleurs, comme l'a fait le comité du 13 novembre 1959 « qu'il est dans la logique du progrès technique que celui-ci soit accompagné d'une réduction progresive des temps de travail ». Il est non moins vrai que l'on devra aussi agir sur l'âge de la scolarité.

Notre collègue, M. le professeur de Vernejoul, n'a pas manqué de souligner, dans une étude adressée au Gouvernement le 10 mai 1960 sur la « disparité démographique entre les départements de la métropole et les problèmes posés par une telle disparité », qu'il serait nécessaire de créer 1.150.000 emplois non agricoles dans les dix prochaines années. Ce chiffre tient compte de la poussée démographique. Les prévisions devront tenir compte de l'orientation de la politique des migrations rurales et de la prolongation de la scolarité.

M. de Vernejoul ajoute : « Il faudrait exprimer le nombre souhaitable des emplois à créer, ce qui peut faire l'objet d'une étude très importante sur le plan des économies régionales. En particulier, les plans d'expansion régionale ou locale doivent tenir un large compte des perspectives d'évolution démographique ».

Enfin, pour ceux qui opposent emploi sur place et mobilité de la main-d'œuvre, il est bon de rappeler que « la perspective reste donc de stabiliser une population qui pourra trouver son emploi sur place dans le cadre départemental et à tout le moins dans une mesure raisonnable si l'on veut décentraliser l'expansion ; cela n'exclut pas la mobilité volontaire de la main-d'œuvre mais crée les conditions de cette mobilité. Il convient avant tout d'intensifier une politique d'expansion régionale par une judicieuse utilisation de la main-d'œuvre et de l'emploi, par un développement progressif de l'équipement scolaire et de la formation professionnelle, de l'équipement sanitaire, social et culturel et, enfin, par une solution apportée au problème du logement ».

Equilibre industrie-agriculture.

Nous n'avons pas pu aborder dans ce rapport le problème de l'agriculture, mais il est évident, étant donné les chiffres que nous avons fournis ci-dessus, que tout doit être mis en œuvre pour assurer un équilibre industrie-agriculture.

Intervention de l'Etat pour l'équilibre de l'emploi.

Nous ne répéterons jamais assez que l'ajustement permanent et rapide des offres et des demandes d'emploi ne pourra résulter d'une politique de laisser-faire et de laisser-aller. Il faut une intervention directe de l'Etat dans le cadre d'une planification démocratique. Là encore les idées maîtresses de prévision et de coordination prennent tout leur sens.

Prévision. — Coordination.

Dans son rapport sur l'orientation et la formation professionnelle des jeunes (1), M. Mabit a fort judicieusement insisté sur cette nécessité. Il est utile de reproduire ici les parties essentielles de cet avis concernant la prévision et la coordination:

Le Conseil économique et social a estimé tout d'abord que:

« Les services chargés de la prévision de l'emploi sont insuffisamment organisés à l'échelon régional ».

« La disparité des moyens existants et les efforts qui s'ignorent mutuellement nuisent au développement de la formation professionnelle ».

« Dans ce domaine, la coordination entre le ministère de l'agriculture et celui de l'éducation nationale laisse à désirer ».

« Les services locaux d'orientation, de formation, de placement, de prévision de l'emploi, d'information scolaire et professionnelle, sont insuffisamment coordonnés et trop centralisés. D'autre part, ils ne disposent que d'une faible part d'initiative et trop d'affaires sont évoquées à Paris ».

Compte tenu de ces éléments, le Conseil économique et social à la quasi-unanimité a émis l'avis qu'il convient :

« — de coordonner à l'échelon local et régional l'action de l'orientation professionnelle des services chargés de la prévision de l'emploi, du placement des jeunes, et des divers services de documentation du ministère de l'éducation nationale, ainsi que du bureau universitaire de statistiques et du centre d'études et de recherches documentaires de l'enseignement technique ;

« — de coordonner l'action des divers ministères concernés en matière de formation, sous l'autorité du ministère de l'éducation nationale, de manière à éviter les gaspillages et les doubles emplois, notamment sur le plan des constructions scolaires;

« — de coordonner, dans le même but, l'action du secteur public et du secteur non public ; de créer à cet effet un haut comité de la formation professionnelle, et de renforcer le rôle des organismes consultatifs en matière d'enseignement technique (commissions nationales consultatives et comités départementaux, conseillers de l'enseignement technique, conseils d'administration des centres d'apprentissage) ;

« — d'harmoniser les circonscriptions régionales des services chargés respectivement de la prévision de l'emploi, de l'enseignement, de l'orientation professionnelle, de l'information scolaire ».

Adaptation de l'enseignement aux besoins de l'économie.

Nous en sommes tout naturellement amenés à évoquer les problèmes de l'enseignement, de la formation et de la promotion sur tous les plans. Il s'agit en effet d'adapter l'enseignement aux besoins de l'économie et de la technique moderne. Le progrès technique, et notamment l'automation, fait apparaître des ouvriers professionnels de type nouveau dont les compétences techniques doivent être simultanées, notamment en mécanique, électricité et électronique.

« Quoiqu'il en soit des adaptations constantes seront nécessaires entre les capacités des hommes et les besoins de l'économie. Il faut que ces indispensables adaptations soient *prévues*, que les entreprises et les agents économiques en soient informés, que les conversions indispensables soient rendues faciles ».

C'est dire que le système d'éducation doit préparer les individus à s'adapter aux changements. La formation doit avoir un caractère permanent pour une remise à jour des connaissances. Il faut développer la culture générale qui doit être à la base de l'enseignement technique.

L'éducation permanente rend indispensable :

— le développement des connaissances de la culture des hommes ;

— leur adaptation constante aux progrès réalisés dans leur métier ;

— l'orientation des plus capables vers les enseignements de promotion.

(1) Développement et adaptation de l'orientation et de la formation professionnelle des jeunes en France. Avis adopté par le Conseil économique et social sur le rapport de M. Mabit (*Journal officiel*, Avis et rapports du Conseil économique et social, année 1960, n° 9, 28 avril 1960).

Promotion.

Le comité du 13 novembre 1959 a mis l'accent, à propos des faiblesses de notre enseignement sur le fait que l'enfant et l'adolescent ne sont pas préparés à la vie moderne et que leurs connaissances de base sont souvent insuffisantes.

Ces constatations rejoignent les propos tenus par M. Gaston Berger sur l'enseignement supérieur, qu'il est facile de transposer :

« L'objet de l'enseignement doit être de former des hommes pour un monde dont nous ne savons rien, si ce n'est qu'il subira des modifications surprenantes. Il faut donner aux étudiants les moyens de s'adapter à cette situation, il faut former des esprits flexibles. Il faut des inventeurs et des hommes habitués à travailler en équipe. L'homme sera de moins en moins un individu routinier et machinal, car ce qui est machinal, c'est la machine qui le fera ».

C'est dans ce but que nous pensons que tous les moyens doivent être employés pour assurer à l'homme la promotion dans tous les domaines.

Investissements et crédits.

Quoique cela n'entre pas très exactement dans le cadre de ce rapport, il était difficile de ne pas évoquer, comme l'a déjà fait d'ailleurs le Conseil économique, le problème des investissements et des crédits en matière d'enseignement.

Il est clair, en effet, étant donné l'immensité des besoins, que nous devons marquer notre accord avec M. le professeur de Vernejoul, qui a indiqué dans son étude : « Les perspectives actuelles de crédit d'équipement scolaire paraissent nettement insuffisantes au regard des besoins posés par la croissance, par la prolongation de la scolarité et par la formation professionnelle des jeunes ». M. de Vernejoul a, d'autre part, insisté sur le fait que nombre de départements, faute d'obtenir l'équipement scolaire et d'apprentissage indispensable qui serait nécessaire pour retenir les jeunes dans le département, vont ainsi perdre la source d'un rajeunissement sur place des structures.

A côté de cela, signalons l'insuffisance des locaux en matière d'enseignement technique et du nombre des centres d'orientation professionnelle.

Dans ces conditions, il est indispensable que le IV^{e} plan assure une priorité à la satisfaction de ces besoins.

Reclassement sur place, mobilité de la main-d'œuvre.

Examinons maintenant le sort du travailleur lorsqu'il se trouve privé d'emploi. Signalons que si les distinctions sont à opérer sur le plan technique entre les entreprises industrielles, commerciales, agricoles, il n'en va pas de même en ce qui concerne les travailleurs et que nombre de garanties dont il sera question s'appliquent indistinctement à tous les travailleurs. L'importante question qui se pose est de savoir si l'usine doit se déplacer vers le travailleur ou le travailleur vers l'usine. Il n'y a pas de réponse unique à cette question. Il ne s'agit pas de pratiquer la politique dite du saupoudrage, au surplus difficile à appliquer, mais de profiter au maximum de la création de pôles de développement pour créer des emplois en faveur de la main-d'œuvre sur place. Il est bien clair que nous ne réclamons pas la création d'entreprises non viables et non rentables à terme. Nous avons le sentiment que lorsque par une politique adéquate seront réanimées dans le sens de leur vocation économique traditionnelle la plupart des régions, nous aurons créé le maximum d'emplois par une conjugaison harmonieuse de préoccupations économiques et sociales. Pour le surplus c'est alors, et alors seulement, que se posera le problème de la mobilité de la main-d'œuvre.

Si nous avons le souci de retenir sur place le maximum de main-d'œuvre c'est parce que nous connaissons les drames sociaux que provoque l'arrachement du milieu géographique, climatique, social, affectif, etc.

Moyens à mettre en œuvre ou difficultés à surmonter pour assurer la mobilité.

Cette mobilité ne peut intervenir sans souffrance qu'à la condition, reprenant en cela l'enquête de la C. E. C. A., que des moyens coordonnés soient mis en œuvre sur le triple plan : psychologique, matériel et professionnel.

a) Psychologique.

Sur ce plan nous ne saurions trop insister sur la nécessité d'assurer la consultation pleine et entière de l'organisation syndicale sur les raisons qui conduisent à pratiquer une politique de conversion, que ce soit à l'échelon de l'entreprise, de la profession ou de la région. Il est évident, pour que cette consultation soit valable, qu'elle doit être faite *a priori*. Les moyens de rendre moins brutales, plus supportables socialement les conséquences de la conversion doivent être délibérés en commun.

Les licenciements collectifs ne doivent intervenir qu'après avoir respecté la procédure légale qui fait intervenir les comités d'entreprise appelés à se prononcer sur le bien-fondé des mesures proposées.

Il conviendra également, dans certains cas, de revenir aux dispositions légales concernant les autorisations de dérogation sur la pratique des horaires.

Par ailleurs, la coordination qui devrait exister au moins à l'échelon départemental devrait permettre de faire une prospection systématique afin que le reclassement puisse intervenir dans toute la mesure du possible en un lieu pas trop éloigné de celui où s'exerçait l'emploi précédent.

Il sera intéressant à cette occasion de faire appel au volontariat.

La préparation de l'accueil dans la nouvelle résidence a une importance extrême.

b) Matériel.

La nécessité d'équipements sociaux là où les travailleurs exerceront leurs nouveaux emplois est bien connue de tous. M. le directeur général du travail et de la main-d'œuvre a noté que les travailleurs appelés à se déplacer étaient préoccupés par leur situation professionnelle nouvelle, leur logement, leur rémunération et les nouvelles conditions de vie individuelle et collective. Examinons successivement ces différents points :

1° *Situation professionnelle.* — Il est bien évident que le travailleur sera amené dans la recherche d'un nouvel emploi à s'assurer d'une situation professionnelle au moins équivalente à celle qu'il vient de perdre.

2° *Logement.* — En ce qui concerne le logement, il s'agit d'un problème extrêmement important. Une enquête, qui nous a été révélée par M. le directeur général du travail et de la main-d'œuvre, effectuée à Reims et dans le département de l'Aude, fait ressortir que c'est au règlement du problème du logement que vont les préoccupations principales des travailleurs appelés à se déplacer. 42 à 48 p. 100 des travailleurs interrogés ont mentionné ce problème en tête de leurs préoccupations.

3° *Rémunérations.* — La rémunération est tout aussi importante. Nous estimons qu'il conviendrait de revoir la question des zones de salaires. Il ne nous appartient pas, dans le cadre de ce rapport, de définir la politique à suivre en la matière si ce n'est pour dire que le mouvement qui tend à la suppression des abattements sur le S. M. I. G. doit se poursuivre et que nous devons arriver très vite à un salaire minimum *national* interprofessionnel garanti. Ceci dit, n'oublions pas que les abattements de fait sur les salaires réels sont de beaucoup plus importants. Les écarts constatés pourront être réduits par une évolution conventionnelle plus ample et plus rapide, mais aussi par une « réanimation » économique des localités intéressées.

Certains membres de la section ont tenu à marquer qu'il leur apparaissait qu'il y avait incompatibilité entre mobilité de la main-d'œuvre et ancienneté attachée à l'entreprise. Ils n'ont évidemment pas proposé la suppression des avantages particuliers ainsi acquis mais ils se sont demandés comment on pourrait empêcher que cet élément ne constitue un frein à la mobilité. Il n'y a d'ailleurs pas que l'ancienneté, d'autres avantages statutaires ou conventionnels sont attachés à la fidélité à l'entreprise. Pour obvier à cet inconvénient, le mouvement syndical s'efforce toujours, par une convention collective professionnelle d'étendre à l'ensemble des salariés de la branche professionnelle considérée les avantages particuliers lorsqu'ils ont été acquis dans un nombre appréciable d'entreprises. Il n'est pas exclu que des négociations au niveau interprofessionnel soient possibles pour apporter certains avantages de caractère général.

Dans cette voie, il est bon de souligner que par le protocole d'accord créant l'Union nationale interprofessionnelle de retraite des salariés, les signataires ont réussi à multiplier et à uniformiser les retraites complémentaires.

De même, la convention collective interprofessionnelle du 31 décembre 1958 a apporté aux travailleurs en chômage total une indemnisation complémentaire à celle de l'Etat.

S'il est vrai qu'il y a des disparités dans les avantages particuliers accordés il serait dangereux de demander à l'Etat de tenter une uniformisation. Il ne s'agirait en effet que d'une tentative vouée à l'échec tant il est vrai que l'uniformisation absolue est un leurre et qu'au surplus ces questions sont du domaine exclusif des conventions collectives. Tout au plus peut-on souhaiter que les avantages particuliers attachés à l'entreprise puissent être attachés aux travailleurs.

Indemnisation du chômage d'adaptation.

Enfin n'oublions pas qu'une des difficultés sociales importantes provient du fait que trop souvent un laps de temps assez long s'écoule entre le moment où un travailleur perd son emploi et celui où il lui est possible d'en obtenir un nouveau. Saluons à cet égard la convention collective interprofessionnelle du 31 décembre 1958 qui a permis une meilleure indemnisation du chômage, mais qui a également pour objet de rechercher l'emploi afin que le chômage ne soit plus qu'une courte période d'adaptation.

La collaboration entre les services officiels de l'emploi et les A. S. S. E. D. I. C. devrait permettre encore plus d'efficacité.

Ajoutons que cette meilleure indemnisation par le régime complémentaire ne saurait dispenser l'Etat de son propre effort de relèvement à un niveau décent des indemnités de chômage.

Soulignons l'importance de l'indemnisation du chômage alors que l'expansion et le progrès technique introduisent de profondes mutations.

Fonds de régularisation des ressources.

Une idée déjà émise et retenue lors de la discussion sur les chantiers navals français : « le fonds de régularisation des ressources » devrait passer dans l'application pratique. Cette institution doit nécessairement se faire par voie conventionnelle. Son application rapide permettrait, dans certaines entreprises opérant des conversions, d'assurer des ressources régulières aux travailleurs.

Sans s'opposer à cette observation, le représentant des chefs d'entreprise au sein de la section a insisté sur le fait que cette création, bien que conventionnelle, devrait faire l'objet d'études approfondies afin que « ne soit pas aggravé le déséquilibre de l'entreprise en cause et corrélativement menacée de dégradation la situation de son personnel ».

Est-il nécessaire d'insister beaucoup sur l'importance des équipements sociaux là où les travailleurs ont retrouvé un nouvel emploi (équipement scolaire, culturel, loisirs). Les développements que nous avons consacrés à la création de pôles de croissance ont bien montré tout l'intérêt que les travailleurs y attachent. Nous sommes persuadés que le défaut de conditions de vie individuelle et collective suffisamment attractives et attrayantes substituera à la mobilité souhaitable dans un cadre géographique limité une accélération de l'exode à un échelon plus vaste et dont les conséquences économiques, sociales et humaines sont très dangereuses.

c) Professionnel.

La liaison entre mobilité géographique et professionnelle, d'une part, et qualification professionnelle est bien connue. Il faut par tous moyens appropriés s'efforcer de donner au travailleur une qualification professionnelle identique ou même supérieure à celle actuellement possédée. Cette nouvelle qualification ne pourrait-elle pas être l'occasion de lui assurer une promotion professionnelle immédiate ou à terme dans son nouveau métier ? Devant la pénurie bien connue d'ouvriers qualifiés, d'agents de maîtrise, techniciens, il paraîtrait opportun, dans le cadre d'accords paritaires, de rechercher les meilleurs moyens de cette promotion.

Quoique ne traitant pas ici du problème de la conversion agricole, il n'est ni possible ni souhaitable d'ignorer la situation des travailleurs nouvellement recrutés sur place qui sont trop souvent d'origine rurale. Là encore, la qualification professionnelle et la promotion doivent leur être assurées. Ces travailleurs deviennent fréquemment des manœuvres de l'industrie, faute d'un enseignement suffisant. Rappelons que dans son avis du 23 mars 1960, sur la construction navale française, le Conseil économique avait mis l'accent sur la nécessité d'assurer une meilleure qualification : « la conversion de la main-d'œuvre des chantiers vers d'autres qualifications professionnelles devrait être encouragée par des primes attribuées aux chantiers pour leur permettre de développer les tâches de formation. Dans le même temps, devrait être intensifiée l'action des centres de formation professionnelle accélérée ».

N'oublions pas que, dans le cas de conversion, certaines catégories de travailleurs sont plus particulièrement touchées. Il en est ainsi pour les travailleurs âgés et pour les handicapés physiques.

⁂

Ces différentes suggestions rejoignent d'ailleurs les recommandations formulées sur rapport de M. Verret, par le Conseil économique dans sa séance du 4 août 1954, à l'occasion de l'examen du programme d'équilibre financier, d'expansion économique et de progrès social, présenté par le Gouvernement (1).

« Le Conseil économique insiste sur la nécessité de procéder à la réadaptation et au reclassement de toutes les personnes libérées par la reconversion des entreprises. Une telle politique suppose l'organisation et le financement d'un fonds de réadaptation et de reclassement disposant de ressources suffisantes, en vue d'assurer :

« 1° La formation professionnelle accélérée des adultes ;

« 2° Le coût social de la reconversion. Celui-ci qui comprend notamment des primes de licenciement et des salaires d'attente, le coût de la formation professionnelle accélérée, les frais de déplacement éventuel pour les travailleurs et leur famille, doit être pris en charge à la fois par l'Etat et par les entreprises de la branche considérée, de telle manière que la situation des travailleurs ne soit pas aggravée ;

« 3° L'équipement des services de main-d'œuvre chargés d'assurer dans les meilleures conditions la compensation des offres et des demandes de travail ;

4° En outre, ce fonds devra s'intéresser activement à la construction de logements dans les régions où l'on prévoit une rapide expansion dans les années à venir. »

Un représentant du groupe des chefs d'entreprise a fait remarquer que plusieurs de ces recommandations avaient été suivies d'effets au cours des sept dernières années. Notamment des conventions collectives ont prévu des primes de licenciement et l'indemnisation des chômeurs (création de l'U. N. E. D. I. C. et des A. S. S. E. D. I. C.).

Par ailleurs, le même représentant a insisté sur le fait que l'avis ci-dessus rappelé ne pouvait signifier le maintien du salaire dans n'importe quelle circonstance. Autant il estime justifié que la situation du travailleur ne soit pas dégradée au terme des opérations de conversion, autant il lui apparaît illusoire de garantir au travailleur privé de son emploi, le maintien de son salaire antérieur, quelle que soit la durée des opérations de conversion.

Travailleurs âgés.

Ainsi que le rapport et l'avis présentés au Conseil économique et social par M. Aguilhon (2) l'ont fait opportunément ressortir, une attention particulière doit être apportée à ces problèmes. Le reclassement présente des difficultés spécifiques pour les travailleurs dits « âgés ». Il conviendrait que tous organismes s'occupant des problèmes de l'emploi s'efforcent d'assurer sur place le reclassement. La rééducation professionnelle est dans certains cas difficile, sinon impossible. Dans ce cas, il est nécessaire de prévoir une anticipation de la retraite. Il ne serait pas en effet tolérable que l'âge actuel de la retraite puisse leur être opposé dans la mesure où il s'avérerait que le reclassement avec une nouvelle qualification est impossible.

Handicapés physiques.

La loi n° 60-1434 du 27 décembre 1960 a prévu que, par arrêté, le ministre du travail réservera des emplois à temps partiel à des catégories de travailleurs particulièrement handicapés, soit dans certaines activités ou groupe d'activités, soit dans certains métiers ou activités individuelles.

La revue *Liaisons sociales* donne de ce nouveau texte, et plus particulièrement de l'article 3, le commentaire suivant :

« Cet article se substitue au quatrième alinéa de l'article 10 de la loi du 23 novembre 1957 fixant le pourcentage d'emploi obligatoire, au troisième alinéa du même article, lui-même abrogé par le décret du 3 août 1959.

« Pour ce qui est du fonds, il convient de souligner que la réserve d'emplois en faveur des catégories de travailleurs particulièrement handicapés est susceptible, dans certaines circonstances, de recevoir l'application la plus rigoureuse.

« Le ministère du travail veut, en effet, avoir la possibilité d'interdire, par arrêté, l'accès de certaines professions ou activités aux non-handicapés.

« A titre d'exemple a été mentionnée la profession de standardiste qui pourrait, en cas de besoin, être réservée aux aveugles, au moins dans certaines localités.

« Il est à noter que cette disposition figurait déjà dans l'article 10 de la loi du 23 novembre 1957 et avait fait l'objet, en séance du Parlement, d'un certain nombre de discussions ».

Il semble que ce texte apporte quelques possibilités nouvelles aux travailleurs handicapés physiques atteints par la conversion. Nous pensons que les meilleurs textes ne valent que par leur

(1) *Journal officiel.* Avis et rapports du Conseil économique, année 1954, n° 24, du 28 août 1954.

(2) Problème du reclassement et de la réadaptation des travailleurs dits « âgés ». Avis adopté par le Conseil économique dans sa séance du 9 février 1961 au rapport de M. Aguilhon.

application. Espérons que tout sera mis en œuvre afin de protéger cette catégorie de travailleurs. Une convention internationale récente, adoptée par la conférence internationale du travail à Genève, sur la réadaptation des diminués physiques, a insisté sur la mise en œuvre de tous moyens appropriés pour permettre aux travailleurs handicapés d'obtenir et conserver un emploi.

⁂

En conclusion sur les difficultés sociales nous ne saurions trop insister sur la nécessité d'associer pleinement les organisations syndicales à la politique générale de conversion et de rechercher paritairement les meilleurs remèdes aux difficultés sociales. Le rapporteur fait également siennes les observations formulées par divers membres de la section, selon lesquelles un meilleur climat social et une amélioration du pouvoir réel d'achat sont les conditions majeures de la participation active des salariés aux opérations de conversion. Il faut que les travailleurs aient le sentiment qu'ils bénéficient pleinement du progrès économique et que les conversions ne se réalisent pas à leur détriment.

A cette occasion, divers membres ont regretté que la masse salariale en termes réels ne soit même pas connue. Ils ont souligné qu'il est anormal qu'un plan d'expansion soit lancé, des croissances stimulées, sans que les ouvriers aient des garanties en ce qui concerne leur rémunération. Si l'on veut réaliser l'expansion, il faut lui donner une base. Les effets de l'augmentation de la masse salariale sur l'expansion leur semblent certains et d'effets moteurs aussi bien que psychologiques.

L'accroissement de la masse salariale ne signifie d'ailleurs pas forcément augmentation du salaire horaire car l'amélioration du niveau de vie des salariés peut prendre des formes diverses.

CHAPITRE V

Difficultés institutionnelles.

Les explications contenues dans la deuxième partie du rapport donnent déjà un premier aperçu du grand nombre d'administrations qui s'occupent des problèmes de conversion. Le tableau suivant constituera un utile rappel des compétences respectives de chacune d'elles :

I. — Détermination des secteurs susceptibles de développement : Commissariat général du plan.

II. — Financement général des investissements : ministère des finances (direction du Trésor).

III. — Fonds de développement économique et social :

Comité n° 1 : présidence de M. le commissaire général du plan.

Comité n° 1 *ter* (conversion de l'industrie, de la décentralisation industrielle, du reclassement de la main-d'œuvre et de la productivité) : présidence de M. le directeur général de la caisse des dépôts et consignations.

a) Point de vue financier : ministère des finances, ministère de l'industrie, caisse des dépôts et consignations ;

b) Conformité avec le plan : Commissariat du plan ;

c) Point de vue aménagement du territoire (localisation industrielle) : ministère de la construction ;

d) Point de vue technique : ministère de l'industrie ou autre ministère technique (travaux publics, santé, agriculture) ;

e) Point de vue social : ministère du travail ;

f) Point de vue local : préfet, inspecteur général de l'économie nationale.

IV. — Fonds national d'aménagement du territoire :

Le fonds est dirigé par un comité de gestion composé des représentants des :

— ministre de la construction ;
— ministre de l'intérieur ;
— ministre des finances.

V. — Groupement des collectivités pour le financement des travaux d'équipement : ministère de l'intérieur.

Ainsi donc, trois fonds agissant séparément et plus de dix administrations, sans compter quelquefois les services différents de la même administration, sont compétents en matière de conversion.

Soulignons toutefois que les pouvoirs publics ont pris, au cours des derniers mois, deux initiatives en vue de réduire la complication en ce domaine.

La première réforme que nous avons déjà mentionnée consiste dans le regroupement au sein du F. D. E. S. en un seul comité n° 1 de quatre anciens comités en vue de coordonner la politique sectorielle et la politique d'aménagement du territoire.

La seconde réforme résulte de l'arrêté du 15 juin 1960 créant un centre unique ayant pour mission :

a) De renseigner tous les industriels qui désirent réaliser des investissements susceptibles de bénéficier des avantages accordés sur avis du conseil de direction du F. D. E. S. ;

b) De recevoir les demandes correspondantes présentées par les industriels, d'assister ceux-ci dans la préparation de leurs dossiers et d'en faire assurer l'instruction par les services compétents après consentement des ministères intéressés.

Ce centre est installé auprès de la direction de l'expansion industrielle du ministère de l'industrie.

Chaque administration intéressée a mis à la disposition du centre un technicien compétent et l'information des industriels a été grandement facilitée.

Il apparaît malheureusement que la coordination s'est limitée à cet organisme de renseignements. La politique gouvernementale en matière de conversion semble toujours dispersée entre les divers fonds et ministères énumérés ci-dessus.

Certains optimistes pourront soutenir qu'à défaut de direction unique, il y a un véritable organisme collégial itinérant, les fonctionnaires qui participent aux travaux du comité n° 1 *ter* du F. D. E. S. se retrouvant dans les commissions du plan ou au comité de gestion du fonds d'aménagement du territoire. On peut également estimer que dans l'organisation administrative française actuelle, chaque ministre est responsable des affaires intéressant son propre département et que sa consultation semble dès lors indispensable.

Ces explications sont exactes mais malgré les timides efforts de ces derniers mois, la complication, en s'en tenant aux seuls organismes d'Etat, semble de plus en plus la règle.

Aucune autorité véritable n'est actuellement habilitée à définir une politique d'ensemble en matière de conversion de sorte que les initiatives sont prises par chaque administration de façon autonome. Les prises de position séparées et quelquefois différentes des administrations, les appréciations contradictoires nécessitant des arbitrages retardent la solution du problème qui conditionne l'essor économique de notre pays et soulèvent de nombreuses difficultés.

La structure verticale des administrations, dénoncée par divers hommes politiques et économiques et dont les inconvénients ont été souvent rappelés, est une des causes profondes de tout le mal.

En attendant qu'une réforme des institutions ait pu supprimer cet obstacle, la section du plan et des investissements a longuement discuté de cette question qui se relie dans une certaine mesure à la direction de la politique économique.

Il lui a semblé que le Commissariat du plan est l'administration qui peut le mieux assurer en France la direction des opérations de conversion, en raison de ses attributions actuelles et de ses informations.

Certains membres de la section se sont demandés si le rattachement du Commissariat au ministère des finances et des affaires économiques par les deux décrets des 10 juillet 1954 et 4 février 1959 lui permettait d'avoir la pleine indépendance d'action au regard des impératifs financiers. Aussi, tout en reconnaissant l'intérêt de cette formule, la section a-t-elle préconisé soit la création d'un vice-Premier ministre chargé des questions économiques, soit le retour à la situation antérieure et le rattachement du Commissariat du plan au Premier ministre ; c'est à cette dernière solution que s'est rangée la majorité de la section.

La politique d'ensemble en matière de conversion, tant au point de vue technique qu'au point de vue financier, économique et social, serait ainsi conduite par une seule autorité.

Que cette réorganisation n'apparaisse pas comme une condamnation des efforts louables faits par certaines administrations, mais une unité de vues est indispensable et cette direction ne peut être assurée par des comités, si bien composés soient-ils.

Au reste, les autres administrations ne seraient pas dépossédées de leurs attributions mais les exerceraient dans le cadre impératif des directives qui leur seraient fournies.

En même temps, la politique suivie par les trois fonds susceptibles d'apporter des aides financières en matière de conversion (fonds de développement économique et social, fonds national d'aménagement du territoire, fonds de gestion des emprunts unifiés des collectivités locales) serait unifiée sous l'autorité du Commissariat du plan.

A cette occasion, divers membres de la section ont regretté qu'il soit extrêmement difficile de connaître l'importance des fonds publics mis à la disposition d'une région ou d'une industrie donnée pour des opérations de conversion.

Ils ont demandé que l'action et les résultats de cette politique fassent l'objet d'une certaine publicité, du moins auprès des personnalités qui ont une responsabilité politique, professionnelle ou syndicale et que soient évitées des présentations trop agrégées qui favorisent les confusions dans l'action et empêchent la clarté des contrôles.

Dans le même esprit, la section a souhaité que les opérations de conversion ne soient plus assujetties aux aléas d'un budget annuel, mais que les lois de programme portant sur une durée de plusieurs années puissent être établies et respectées.

Deux modifications récentes vont dans le sens de ces suggestions :

— la réorganisation du F. D. E. S. qui devrait être complétée ;

— la création par le décret du 19 novembre 1960 auprès du Premier ministre, d'un comité interministériel permanent pour les problèmes d'action régionale et d'aménagement du territoire. Mais il ne faudrait pas que ce nouvel organisme dont le secrétariat est assuré par les soins du secrétariat général du Gouvernement devienne un rouage supplémentaire, alors que tout doit être mis en œuvre pour que soit réalisée en ce domaine une indispensable coordination par les soins du Commissariat général du plan.

Le rôle des collectivités locales et des organismes professionnels ne serait pas réduit mais devrait s'exercer de façon plus logique.

Après étude, il a semblé à la section que les initiatives des autorités locales, bien qu'excellentes dans leur principe et indispensables, devraient être mieux coordonnées.

Tout comme à l'échelon central, une unité de direction devrait exister également sur le plan régional, sous la responsabilité des préfets, qui en leur qualité de représentant de tous les ministres, sont la seule autorité susceptible d'effectuer cette coordination et servir d'intermédiaire entre les administrations publiques et les industriels.

Ces hauts fonctionnaires devraient pouvoir provoquer et coordonner les initiatives locales dans le respect rigoureux des directives générales du plan et compte tenu des besoins et des possibilités économiques des départements tels qu'ils sont ou devraient être déterminés par le plan régional d'expansion économique.

Les autres chefs de service départementaux ne devraient avoir une action quelconque en matière de conversion que sous leur autorité directe.

Les attributions ainsi confiées au préfet devraient d'ailleurs être exercées après consultation des organisations syndicales et professionnelles du département ou de la région économique et des comités régionaux d'expansion dont la composition équilibrée des divers intérêts en présence devrait être complétée par une large représentation syndicale.

Il faut se féliciter qu'une première tentative de coordination dans le sens des recommandations qui précèdent vienne d'être tentée par l'arrêté du 20 janvier 1961 relatif à la présidence des conférences économiques interdépartementales confiée à un certain nombre de préfets et la circulaire du 26 janvier 1961 précisant les attributions de ces préfets.

Mais il n'est pas dans les intentions du rapporteur de réserver l'étude du problème des conversions aux seuls organismes publics.

Les organisations professionnelles, centres techniques paritaires et tous organismes ayant vocation à s'occuper des problèmes de l'emploi auraient un immense champ d'action en faisant connaître à leurs adhérents, l'état de la conjoncture économique générale et régionale, les prévisions sur la conjoncture dans la profession, les activités vers lesquelles ils seraient éventuellement susceptibles de s'orienter, les avantages financiers dont ils peuvent bénéficier, les réorganisations juridiques, financières et techniques possibles et souhaitables.

Ces études devraient d'ailleurs être confrontées avec les travaux accomplis par d'autres organismes publics, semi-publics ou privés, tant sur le plan régional que sur le plan national. Dans le même esprit, les représentants des organisations syndicales devraient être associés aux travaux des centres techniques et être appelés à participer plus largement et plus efficacement aux études entreprises par les commissions de modernisation et les comités d'expansion économique.

Loin de constituer une solution autoritaire du problème, une telle réorganisation aurait l'avantage de remettre chacun à sa véritable place, les pouvoirs publics donnant l'impulsion, après large consultation démocratique, les autorités professionnelles et locales assurant les liaisons avec les intéressés et diffusant les renseignements.

Toute cette politique générale de conversion doit assurer une pleine et équitable participation du mouvement syndical en tous lieux où elle s'élabore et s'applique.

CONCLUSIONS

A l'occasion des problèmes de conversion, le rapporteur a dû se livrer un peu à un examen de l'ensemble de notre économie et c'est pourquoi les chapitres précédents ont pu paraître longs et compliqués. C'est également la raison pour laquelle il était intéressant que deux autres sections du Conseil puissent donner leur avis sur des points déterminés.

Si l'on veut cependant essayer de synthétiser les problèmes essentiels pour la conversion des entreprises, il semble que quatre notions se dégagent particulièrement:

— adaptation continue de notre économie à l'évolution de plus en plus rapide du progrès technique et des transformations économiques qui doit se réaliser dans les meilleures conditions.

— implantation territoriale harmonieuse de notre potentiel industriel;

— mobilité professionnelle et géographique de la main-d'œuvre dans les cas d'impossibilité de reclassement sur place et nécessaire promotion du travailleur;

— relations entre le pouvoir poiltique et le pouvoir économique.

Certains diront peut-être que ces problèmes sont tellement généraux que leur étude dépasse la saisine et englobe une grande partie de notre politique économique. Une telle affirmation semble exacte.

Les problèmes de conversion, tels qu'ils ont été exposés, obligent à une revision d'un certain nombre de données qui ne peuvent plus être considérées comme définitives et marquent vraisemblablement un tournant pour l'économie capitaliste classique.

Devant l'aspiration de notre monde occidental à un développement économique harmonieux et rapide qui s'avère possible et nécessaire, il faut rechercher si les structures économiques actuelles pourront s'adapter à temps aux impératifs de la croissance et à l'incessante évolution technique.

Ces modifications si importantes et qui peuvent le devenir plus encore au cours des prochaines années ne seront possibles qu'en y associant les représentants des organisations professionnelles et syndicales. Les échanges d'informations, de prévisions et de projets entre le Gouvernement, les chefs d'entreprise et les organisations syndicales doivent devenir de plus en plus fréquents. Les options principales en matière d'investissements et de production ne peuvent plus dépendre entièrement des chefs d'entreprise, mais doivent procéder d'une confrontation entre ces derniers, les pouvoirs publics et les organisations syndicales.

Par ailleurs, les salariés, représentés par leurs organisations syndicales, doivent être consultés sur les changements prévus et tout doit être mis en œuvre pour qu'ils y soient préparés et qu'ils ne soient pas les victimes de cette adaptation bénéfique pour l'économie de notre pays. Ils devront même être consentants car rien ne pourra être valablement fait sans l'assentiment des salariés.

Chacun doit être aujourd'hui convaincu que les organisations syndicales doivent être associées à l'élaboration et à l'application de la politique de conversion.

Mais si la confrontation entre les divers groupes économiques et sociaux est nécessaire et leur adhésion indispensable, il n'en est pas moins essentiel qu'il y ait unité de direction. Celle-ci ne peut être réalisée que par l'Etat, car nul ne doute plus aujourd'hui que la prévision et la réalisation cohérente de notre expansion économique, après large et effective consultation démocratique, font partie intégrante des responsabilités gouvernementales.

Les syndicalistes en ont toujours été et en demeurent persuadés. Les inconvénients d'une absence de direction semblent d'ailleurs être perçus dans d'autres enceintes. Récemment, à l'assemblée générale du conseil national du patronat français, un orateur demandait que le Gouvernement donnât le fil directeur qui fait défaut à chacun et qui permettrait non seulement de mieux coordonner l'expansion sur le plan national, mais encore de prévoir une politique concertée des « zones déclinantes » (1).

Mais qui dit « direction » dit également « commandement unique » car trop de directives, sinon divergentes du moins mal coordonnées, sont aussi mauvaises qu'une absence totale de doctrine. Souhaitons donc en terminant, non pas la constitution d'un nouvel organisme chargé de la coordination, mais l'attribution à l'un de ceux qui existent déjà et qui ont compétence toute naturelle, de pouvoirs effectifs pour adapter notre économie aux nécessités de l'évolution technique et du progrès économique et social.

(1) Rapport de M. Mayolle à l'assemblée générale du C. N. P. F., février 1960.

ANNEXES AU RAPPORT

I. — Rapport pour avis de la section des économies régionales, présenté par M. B. Akar.

SOMMAIRE

I. — *Question concernant les primes spéciales d'équipement.*

1° Evolution de la législation.

2° Résultats de l'application de la législation concernant les zones spéciales de conversion.

II. — *Questions concernant le financement des programmes d'action régionale.*

1° Définitions et but assigné aux sociétés de développement régional.

2° Détermination de la compétence territoriale des S. D. R.

3° Bilan de quatre années d'activité.

4° Importance des ressources locales dans le financement des sociétés de développement régional.

Au cours de sa réunion du 23 mai 1960, le bureau du Conseil économique et social avait demandé à la section des économies régionales d'examiner en priorité, dans le cadre de l'étude qui lui a été confiée sur le financement du développement économique régional, un certain nombre de problèmes intéressant également la section des investissements et du plan, saisie de l'étude des problèmes de reconversion.

Les questions posées à la section des économies régionales étaient les suivantes :

1° Résultats de l'application des décrets permettant l'attribution de primes d'équipement dans certaines zones critiques ou zones spéciales de conversion et effets qui peuvent être obtenus du décret du 15 avril 1960, modifiant les conditions relatives à l'institution et à l'octroi d'une prime spéciale d'équipement ;

2° Comment ont été financés, au cours de ces dernières années, les programmes d'action régionale ?

— Bilan de l'action des sociétés de développement régional ;

— importance des ressources locales dans ce financement (emprunts locaux, fonds des caisses d'épargne) ;

— peut-on lier davantage l'épargne locale et les investissements régionaux ?

3° Les remèdes aux difficultés rencontrées par certaines régions ne relèvent-elles pas d'une technique très diversifiée plutôt que de facilités financières, par exemple, tarification préférentielle de certains services publics pour la Bretagne, le Massif Central.

I. — Question concernant les primes spéciales d'équipement.

1° Evolution de la législation

Pour encourager les initiatives qui tendent au développement économique régional, un décret du 30 juin 1955 a prévu l'institution d'une prime spéciale d'équipement.

Le bénéfice de cette prime attribuée par le ministre des finances sur proposition du conseil de direction du F. D. E. S. était tout d'abord réservé aux entreprises qui créeraient de nouveaux établissements industriels ou développeraient des installations existantes à l'intérieur de localités ou de zones dites « critiques », définies par arrêté, souffrant de sous-emploi grave et permanent, ou d'un développement économique insuffisant.

Quelques années d'expérience ont conduit les pouvoirs publics à instituer une procédure plus rapide et plus avantageuse en faveur d'une certain nombre de zones dites « zones spéciales de conversion » où les difficultés résultant généralement du déclin d'une activité prédominante ne pouvaient être résolues que par la conversion totale ou partielle des entreprises existantes ou par l'implantation d'industries nouvelles.

Cette procédure nouvelle, qui a fait l'objet de l'arrêté du 27 mars 1959, avait un triple but :

a) Donner à la prime spéciale d'équipement un caractère forfaitaire :

— 15 p. 100 s'il s'agit de l'extension, de la conversion ou de la concentration d'installations industrielles ;

— 20 p. 100 s'il s'agit de la création d'entreprises nouvelles ou de la conversion totale des fabrications d'usines déjà installées dans la zone ;

b) Décentraliser l'instruction des demandes d'aide financière : les préfets reçoivent ces demandes et recueillent sur le plan local les informations et les avis propres à éclairer la décision des instances centrales ;

c) Réduire les délais et les formalités : l'administration dispose de quarante-cinq jours seulement pour examiner les demandes de primes spéciales d'équipement et se prononcer définitivement.

Toutefois, malgré les dispositions d'un nouveau décret en date du 2 avril 1959 aux termes duquel le bénéfice de la prime spéciale d'équipement s'étend aux entreprises créant des emplois en dehors des zones critiques dans les localités où un chômage important est constaté ou prévisible à bref délai, les pouvoirs publics ont estimé qu'ils avaient besoin d'un instrument plus cohérent et plus souple pour combattre les déséquilibres régionaux. Plus cohérent parce que l'expansion industrielle n'est pas le seul aspect de la croissance et peut utilement s'assortir d'opérations complémentaires dans le domaine des industries agricoles et des services. Plus souple parce que, dans un monde en évolution rapide, l'action doit pouvoir s'infléchir à chaque instant en fonction des changements dus aux circonstances extérieures et parfois aux résultats de l'action elle-même. C'est ce double souci qui a conduit les pouvoirs publics à refondre la législation existante dans un seul décret du 15 avril 1960 dont les dispositions sont les suivantes :

1° La prime d'équipement, jusque-là réservée aux entreprises industrielles ou commerciales peut, à l'avenir, être attribuée aux entreprises de transformation de produits agricoles ou alimentaires ainsi qu'à celles qui fournissent des prestations de services ;

2° Les critères d'attribution de la prime sont élargis. Dorénavant la prime d'équipement peut être attribuée dans des localités ou régions dont les conditions techniques et économiques permettent l'implantation d'entreprises et présentent l'une au moins des caractéristiques suivantes :

a) Localités où il existe un chômage total ou partiel d'importance exceptionnelle, ou un chiffre très élevé de demandes d'emploi non satisfaites ;

b) Localités où existe une menace de chômage soit par suite d'une fermeture décidée ou prévue d'établissements ou d'une réduction importante de leur activité, soit en raison de l'existence d'un nombre spécialement élevé de jeunes gens terminant leur scolarité, par rapport aux offres d'emplois existantes dans la région ;

c) Régions comportant d'une façon durable un excédent de main-d'œuvre d'origine rurale d'importance exceptionnelle ;

3° Les investissements pris en considération pour le calcul de la prime sont les suivants :

— création d'établissements nouveaux ou remise en marche d'établissements désaffectés ;

— extension ou conversion d'établissements existants en vue du lancement de productions nouvelles ou d'un développement important de la capacité de production.

Toutefois l'octroi de la prime est subordonné à la création d'un minimum de 20 emplois et le montant de la prime ne pourra excéder pour chaque entreprise 5.000 NF par emploi créé s'il s'agit d'extension ou de conversion partielle d'établissements existants et 7.500 NF par emploi créé s'il s'agit de création d'établissements nouveaux ou de conversion totale d'un établissement existant ;

4° Le taux de la prime est limité à un maximum de 20 p. 100 du montant des charges d'investissement supportées par l'entreprise. Dans ces limites, un barème de taux forfaitaire établit la prime à 15 p. 100 des charges d'investissement en faveur des extensions ou des conversions partielles d'activité d'établissements existants et à 20 p. 100 en faveur de la création d'établissements nouveaux ou de conversion totale d'activité d'une entreprise existante, dans les zones de Nantes, Bordeaux, Limoges et Montpellier ;

5° La procédure de l'instruction des demandes est accélérée et les délais dans lesquels doit intervenir la décision sont ramenés à un mois ;

6° Les dispositions du décret sont applicables jusqu'au 31 décembre 1962 ;

7° Enfin, à côté des zones spéciales déjà mentionnées de Nantes, Bordeaux, Limoges et Montpellier qui bénéficient du barème de taux forfaitaires pendant toute la durée d'application du décret, c'est-à-dire jusqu'au 31 décembre 1962, les zones spéciales anciennes d'Avesnes-Fourmies, de Béthune-Calais et de la vallée des Vosges, pour lesquelles de nombreux dossiers sont encore en instance, continueront à bénéficier des taux forfaitaires jusqu'à la fin de l'année 1960.

2° Résultats de l'application de la législation concernant les zones spéciales de conversion

1° Année 1959.

L'année 1959 a été directement influencée par l'arrêté du 27 mars 1959 qui a créé les zones spéciales de conversion et par le décret du 2 avril de la même année qui a institué le système de l'octroi de la prime d'équipement dite « du coup par coup ».

C'est ainsi qu'on enregistre au cours de cette année une considérable extension du montant des primes attribuées, extension qui n'a pas correspondu, comme celle des années précédentes, à une expansion générale de l'économie. Un plus grand nombre de primes ont été distribuées alors que les comptes économiques faisaient apparaître en 1959 moins d'investissements au total qu'au cours des années 1957 et 1958.

Ce phénomène ne peut s'expliquer que par l'institution des zones spéciales de conversion qui a déterminé l'octroi de primes particulièrement importantes, notamment au bénéfice d'entreprises étrangères qui souhaitaient venir s'installer en France à la veille de l'établissement du Marché commun.

Les résultats obtenus en 1959 dans douze départements qui ont réalisé à eux seuls 80 p. 100 des investissements effectués avec l'aide de l'Etat confirment cette opinion. Sur ces douze départements, sept d'entre eux ont comme point commun d'englober une ou plusieurs zones spéciales de conversion : il s'agit des départements de l'Hérault, de la Loire-Atlantique, du Nord, du Pas-de-Calais, du Bas-Rhin, de la Haute-Vienne et des Vosges.

Lorsqu'on considère la nature des opérations auxquelles les aides se sont appliquées, on constate un certain ralentissement des opérations de conversion proprement dites. En 1959, sur 152 opérations auxquelles le F. D. E. S. s'est intéressé, 34 seulement ont eu pour but de faciliter la conversion d'entreprises. Ce ralentissement des opérations de conversion va par conséquent à l'encontre de l'objectif défini par les pouvoirs publics.

Notons également qu'en 1959, 24 entreprises nouvellement créées, sur les 29 qui ont fait appel au concours financier de l'Etat, se sont installées dans les zones spéciales de conversion ou dans les zones dans lesquelles il paraissait comme particulièrement souhaitable de développer l'industrialisation. En 1960, ces diverses tendances se sont confirmées.

2° Année 1960.

Les premiers mois de 1960 ont certainement été influencés par le décret et l'arrêté du 15 avril 1960 dont le but était, d'une part, de réduire le nombre des zones à quatre tout en donnant des avantages particuliers à la Bretagne et, d'autre part, d'élargir le système dit du « coup par coup ».

Bien qu'il soit difficile de mesurer avec précision l'incidence de ces nouvelles mesures, on peut toutefois affirmer que l'accroissement du volume global des primes, s'il est moins fort qu'en 1959, s'accompagne néanmoins d'une reprise très sensible des opérations de prêts (le montant total des primes et des prêts pouvant être estimé à 10 milliards d'anciens francs contre 7 milliards en 1959).

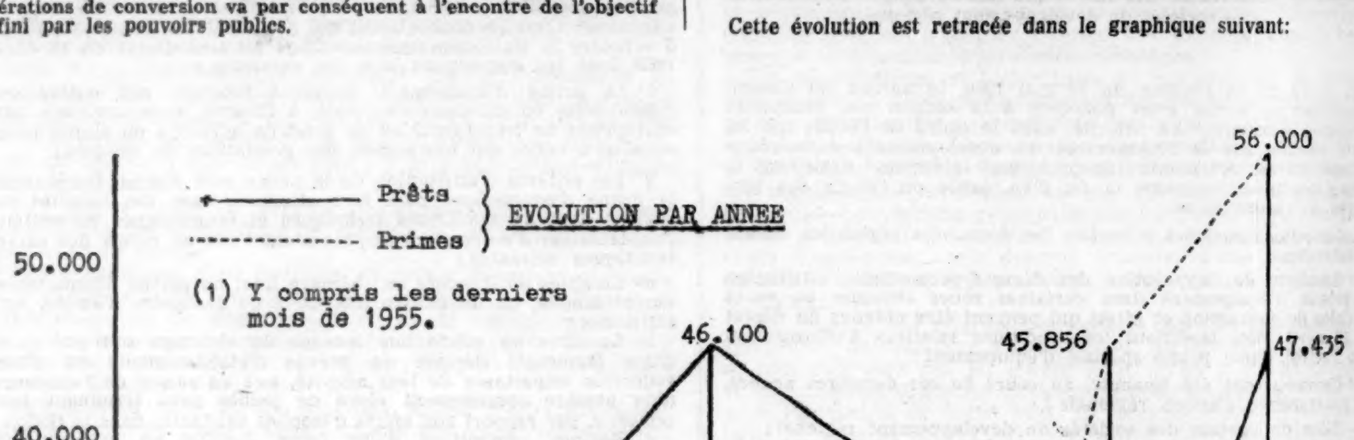
Les tableaux suivants permettent de mesurer la progression des opérations de la section II du F. D. E. S. depuis 1955 :

a) Evolution des aides accordées depuis 1955.

(En milliers de nouveaux francs.)

	1955	1956	1957	1958	1959	1960 1er oct.	1960 1er nov.
Prêts	16.000	34.000	46.100	37.770	20.605	42.585	47.435
Primes	»	8.000	5.400	5.719	45.856	47.155	56.000

Cette évolution est retracée dans le graphique suivant:



b) Ventilation des aides par zones.

	1959	1960 (1er octobre).
Zones spéciales de conversion..	85	79
Zones critiques........	27	35
Reste du territoire........	38	55 (dont 24 primes)

c) Décomposition des aides accordées en 1960 (du 1er janvier 1960 au 1er octobre 1960).

(En milliers de nouveaux francs.)

ATTRIBUTION	ENTREPRISES bénéficiaires.	MONTANT des prêts.	MONTANT des primes.	BONIFICATIONS
D'un prêt	31 (41)	23.705	»	»
D'un prêt et d'une prime..	48 (22)	18.880	11.711,7	»
D'une prime........	89 (87)	»	35.443,8	»
D'une bonification........	1 (2)	»	»	6.000
Total	169	42.585	47.155,5	6.000

(Entre parenthèses, les chiffres 1959.)

d) Nombre d'affaires.

	1958	1959	1960 (1er octobre).
Demandes nouvelles........	183	269	204
Demandes rejetées........	75	83	49
Demandes satisfaites........	107	152	169
En cours au 1er octobre 1960........	»	»	112

Source : F. D. E. S.

Répartition par département des primes accordées.

(En milliers de nouveaux francs.)

DÉPARTEMENTS	TOTAL général.	1959
Allier	650	»
Aude	57	57
Aveyron	944	194
Côtes-du-Nord	650,8	166,8
Creuse	100	»
Finistère	74	»
Gard	1.240	230
Hérault	2.123,2	1.625,2
Ille-et-Vilaine	16.528,5	15.750
Isère	140	»
Loir-et-Cher	180	100
Loire	2.689	500
Haute-Loire	80	»
Loire-Atlantique	5.993,75	5.993,75
Morbihan	36	»
Nord	2.131,5	1.521,5
Pas-de-Calais	6.007	5.627
Puy-de-Dôme	370	»
Hautes-Pyrénées	920	250
Bas-Rhin	2.505	1.277
Saône-et-Loire	3.097	790
Deux-Sèvres	625	138
Somme	4.481	2.148
Tarn	500	»
Vendée	200	200
Vienne	1.025	350
Haute-Vienne	2.081	1.666
Vosges	9.271	7.272
Total	64.699,75	45.856,25

Source : F. D. E. S.

Au terme de cette analyse, la section des économies régionales a estimé, à la lumière de l'expérience, que les primes n'avaient pas toujours joué le rôle d'incitation qu'on attendait d'elles eu égard à la charge qu'elles représentent pour le Trésor. Elle en a conclu, en particulier, que la prime d'équipement ne pouvait pas être efficace si elle n'était pas complétée par l'action d'hommes dynamiques au sein même des régions intéressées.

En revanche la section a estimé que d'autres incitations, qu'elle se réserve d'étudier de façon approfondie, peuvent être à la fois moins coûteuses et plus efficaces (entre autres, les bonifications d'intérêts, les allègements de garantie, etc.).

Enfin, elle a envisagé que ces avantages financiers pourraient être étendus à toutes les zones du territoire présentant un caractère incontestable de sous-développement ou de crise économique.

II. — Questions concernant le financement des programmes d'action régionale (bilan de l'action des S. D. R.).

1° Définitions et but assigné aux sociétés de développement régional

Les sociétés de développement régional sont des sociétés françaises par actions ayant pour objet de concourir, sous forme de participation en capital et de prêts au financement des entreprises industrielles.

Instituées par le décret n° 876 du 30 juin 1955, les S. D. R. visaient essentiellement à encourager l'épargne locale à s'investir dans les régions insuffisamment développées.

Constituées avec le concours des grandes banques d'affaires et de dépôts, les S. D. R. apparaissent aujourd'hui dans toutes les régions (1) comme des instruments de financement mis à la disposition des petites et moyennes entreprises afin de leur permettre de développer leurs installations industrielles, ou d'en créer de nouvelles, conformément aux orientations définies par les programmes d'action régionale.

Créées à l'image des sociétés d'investissements, les S. D. R. sont dotées d'un statut légal spécial, qui les assure de certains avantages, mais les soumet au contrôle de l'Etat. Le capital minimum est de 250 millions d'anciens francs. Elles bénéficient de la part de l'Etat des avantages suivants :

a) Exonération de l'impôt sur les sociétés pour la partie des bénéfices provenant des produits nets de leur portefeuille ou des plus-values qu'elles réalisent sur la vente des titres ou parts sociales faisant partie de ce portefeuille ;

b) Exonération de la taxe proportionnelle des produits des emprunts qu'elles contractent ;

c) Garantie d'un dividende minimum de 5 p. 100 à leurs actions, après avis du conseil de direction du fonds de développement économique et social.

Pour l'application de ces dispositions, deux conventions-type ont été établies en vue de définir les rapports des S. D. R. avec le Trésor (arrêté du 7 octobre 1955), la première est une convention de base pour l'octroi des avantages fiscaux, la seconde est une convention complémentaire qui intéresse seulement les sociétés sollicitant l'octroi de la garantie de dividende.

Cette dernière convention détermine :

a) L'étendue et les modalités de la garantie ;

b) Les conditions de remboursement de la dette que les S. D. R. pourraient être appelées à contracter auprès de l'Etat pour assurer la garantie du dividende.

La demande de garantie de dividende doit être appuyée par un programme d'action conforme aux programmes d'action régionale. Elle doit faire en outre l'objet d'un avis pris par le commissaire du Gouvernement auprès des préfets, des inspecteurs généraux de l'économie nationale et des comités d'expansion agréés, et communiqué au conseil de direction du F. D. E. S.

Le respect de ces contrats est assuré par un commissaire du Gouvernement qui fait rapport au F. D. E. S., aux préfets et aux I. G. E. N. Il veille en particulier à ce que les prises de participation soient conformes au programme d'action de la société tel qu'il a été accepté et peut, le cas échéant, opposer son veto aux opérations qui lui paraissent en contradiction avec ce programme.

L'apport des S. D. R. aux initiatives privées prend la forme :

a) De participations au capital. Le décret du 30 juin 1955 ne leur reconnaissait que ce moyen exclusif d'intervention. Afin d'éviter une confusion d'intérêts entre la S. D. R. et les affaires auxquelles elle participe, le montant de chaque participation est limité à 25 p. 100 du capital de la S. D. R. et à 35 p. 100 du capital de l'entreprise bénéficiaire ;

b) De prêts directs et de garanties. Les entreprises industrielles et commerciales préférant contracter des emprunts plutôt que d'augmenter leur capital et d'introduire des actionnaires étrangers, les S. D. R. sont autorisées par l'article 78 de la loi de finances du 29 décembre 1956, à consentir des prêts à cinq ans et plus aux entreprises dans lesquelles elles prennent des participations au capital. Elles peuvent, en outre, donner leur garantie aux emprunts à cinq ans et plus contractés par lesdites entreprises ;

c) Emprunts groupés interprofessionnels. L'article 9 de la seconde convention octroyant la garantie de dividende a prévu que la S. D. R. pourra organiser l'émission d'emprunts collectifs pour le compte de sociétés ayant une exploitation dans la région où elle exerce son activité. Ces emprunts devront être destinés au financement d'investissements dans cette région, conformément au programme d'action de la S. D. R. et après agrément du commissaire du Gouvernement.

Enfin une note du ministère des finances et des affaires économiques en date du 25 août 1960 a apporté certains aménagements au régime des sociétés de développement régional qui touchent au statut juridique, au régime fiscal et aux moyens d'action de ces sociétés.

a) Les S. D. R. pourront désormais aider le financement des programmes d'investissements des entreprises commerciales, du tourisme et du thermalisme, ainsi que des industries agricoles, lorsqu'il n'existe pas d'organisations de crédit spécialisées à cet effet ;

b) Les S. D. R. pourront également consentir des prêts à des entreprises sans prendre de participation et faire disparaître de leur bilan leur dette à l'égard de l'Etat du fait de la mise en jeu de la garantie de dividende ;

c) En ce qui concerne le régime fiscal, le décret du 29 août 1957 sur les sociétés par actions leur est applicable, c'est-à-dire que les S. D. R. pourront déduire de l'assiette de l'impôt sur les sociétés pendant sept ans, des sommes correspondant à un dividende de 5 p. 100 à la condition qu'elles concourent à la réalisation des plans de modernisation ou des programmes de développement régional.

Les S. D. R. sont également exonérées de l'impôt sur les sociétés pour les retenues des disponibilités provisoirement bloquées dans les banques. Elles peuvent demander, pour les entreprises auxquelles elles s'intéressent, une réduction de la patente dans les conditions prévues par la loi du 29 mars 1958 ;

d) La note du ministre des finances précise que les S. D. R. qui éprouveraient de la difficulté à se procurer du capital pourront bénéficier de participations plus importantes des entreprises nationales locales lorsque ces dernières poseront des problèmes de reconversion que l'action des S. D. R. elle-même peut contribuer à résoudre ;

e) Le fait que les S. D. R. qui sollicitent la garantie de l'Etat pour des emprunts collectifs présenteront désormais elles-mêmes leurs dossiers un mois à l'avance devant le comité 1 *ter* du F. D. E. S., est de nature à alléger la procédure d'instruction. La garantie de l'Etat pour les emprunts est également ramenée de 10 à 5 p. 100 et le fonds de liquidation des S. D. R. de 4 à 2 p. 100.

Enfin il est prévu que la caisse des dépôts, directement ou sur incitation de la S. O. D. I. C., peut consentir des avances remboursables aux S. D. R. pour faciliter les émissions d'emprunts groupés.

2° Détermination de la compétence territoriale des S. D. R.

Les S. D. R. agréées sont actuellement au nombre de quinze. L'un des premiers problèmes qui s'est posé à ces organismes a été la détermination de leur zone de compétence. Bien qu'aucun découpage n'ait été prévu par les textes, la constitution de la plupart des S. D. R. s'est faite à partir des circonscriptions des plans régionaux. Les unes ont adopté ce cadre lorsqu'elles estimaient que celui-ci recouvrait une région suffisamment importante pour permettre leur constitution et leur bon fonctionnement ; les autres ont adopté un cadre plus vaste comprenant plusieurs régions de plan ; quelques unes enfin ne correspondent qu'imparfaitement au cadre des plans régionaux.

3° Bilan de quatre années d'activité

La fortune potentielle des S. D. R. est très variable. Certaines d'entre elles, telles que la S. D. R. du Nord et du Pas-de-Calais, la S. A. D. E. et la L. O. R. D. E. X. ont une compétence territoriale très limitée, mais étendent leur action sur des départements déjà fortement industrialisés. D'autres, au contraire, telles que T. O. F. I. N. S. O. et S. O. D. E. C. C. O. englobent des départements nombreux mais peu industrialisés et assez pauvres.

Dans l'ensemble on peut estimer à environ 6 milliards d'anciens francs le montant des prêts et participations des sociétés de développement régional, et à 27 milliards le montant de leurs emprunts. En outre, elles ont cautionné pour 0,3 milliard d'emprunts contractés par les entreprises dans lesquelles elles avaient pris des participations.

Ce bilan global permet d'avancer que les interventions sur fonds propres des S. D. R. ont permis la réalisation d'un montant d'investissements total s'élevant approximativement à dix fois le montant des prêts et participations.

Les S. D. R. ont aidé dans la proportion du quart de leur action des opérations de conversion ou de réadaptation des entreprises. Elles ont surtout joué un rôle d'orientation des entreprises dans les opérations de conversion en évitant parfois des fermetures.

Enfin, les S. D. R. sont aptes à faciliter la conversion de petites et moyennes entreprises et peuvent également apporter leur concours à des problèmes de conversion de plus large envergure, bien que leur structure actuelle ne leur permette pas d'être pleinement armées pour les résoudre.

Le tableau suivant regroupe, par société, l'évolution du capital et les résultats économiques et financiers au 1er novembre 1960 (participation, prêts, nombre d'entreprises intéressées, emprunts, investissements que les S. D. R. ont permis d'aider). Certains résultats, concernant les S. D. R. du Centre-Est, du Sud-Est et S. O. D. E. C. C. O., qui n'ont pas encore pu être obtenus, ne figurent pas dans le tableau.

(1) Des S. D. R. se sont constituées dans toutes les régions, à l'exclusion de la région parisienne.

Bilan des sociétés de développement régional.

(En nouveaux francs.)

DÉSIGNATION	CAPITAL				RÉSULTATS ÉCONOMIQUES ET FINANCIERS			
	Date de création.	Date augmentation de capital.	Capital actuel.	Participations.	Prêts.	Nombre d'entreprises intéressées.	Emprunts.	Investissements que les S.D.R. ont permis d'aider (estimation des S.D.R.).
Tofinso (Toulouse)........	20-5-57	24-5-60	6.000.000	2.050.000	Néant.	11	46.000.000	Sur fonds propres plus fonds d'emprunts: 190.000.000.
Bretagne (Rennes)........	27-9-57	31-12-59	4.800.000	2.087.000	1.452.000	22	6.200.000	Sur fonds propres plus fonds d'emprunts: 40.000.000.
Sodero (Nantes)...........	31-1-58	Avril et juin 1959	5.000.000	1.882.000	1.032.000	24	43.200.000	Sur fonds propres plus fonds d'emprunts: 320.128.036.
Normandie (Rouen).......	30-1-58	31-12-59	5.000.000	1.218.000	1.443.000	19	(1) 19.600.000	11.876.000 sur fonds propres seulement.
Languedoc-Roussillon (Montpellier).	31-1-59	»	2.500.000	(2) 785.440	(2) 704.000	(3) 42	En préparation.	11.060.000 sur fonds propres seulement.
Nord-Pas-de-Calais (Lille).	3-5-56	Sept. 59.	5.000.000	4.500.000	35.500.000	73 (sur fonds propres plus fonds d'emprunts).	35.000.000	Fonds propres plus fonds d'emprunts: 117.000.000 (1.500 emplois nouveaux).
Champex (Reims)...........	21-10-58	»	2.500.000	(4) 400.000	(5) 450.000	6	En préparation.	Sur fonds propres seulement: 16.000.000 (450 emplois nouveaux).
Expanso (Bordeaux).......	Juin 1957	Déc. 59, mai 60.	5.180.000	3.000.000		23	(6) 10.000.000	Sur fonds propres plus fonds d'emprunts: 40.000.000 (1.700 emplois nouveaux).
Picardie (Amiens).........	6-9-60	»	2.500.000	Création récente.				
Sade (Strasbourg).........	25-3-56	21-2-58, 23-6-58	5.000.000	1.720.000	2.017.000	40	24.000.000	Sur fonds propres plus fonds d'emprunts: 120.000.000.
Lordex (Nancy)............	13-7-56	Juill. 1960	4.500.000	1.115.500	650.000	42	16.450.000	Fonds propres plus fonds d'emprunts: 67.000.000.
Méditerranée (Marseille)..	3-12-56	1-7-59	5.000.000	1.618.700	950.000	30	32.000.000	111.000.000 sur fonds propres plus fonds d'emprunts.

(1) Projet présenté au comité 1 *ter* du F. D. E. S. le 18 novembre 1960. — (2) Dont 370.000 NF en cours de réalisation. — (3) Dont 6 en cours de réalisation. — (4) Dont 100.000 NF non encore réalisés. — (5) Dont 300.000 NF non encore réalisés. — (6) Deuxième emprunt en cours de préparation.

4° IMPORTANCE DES RESSOURCES LOCALES DANS LE FINANCEMENT DES SOCIÉTÉS DE DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

On peut estimer que les sociétés de développement régional se sont procuré au moins la moitié de leur capital sur le plan local. Les emprunts étant émis sur l'ensemble du territoire, il est difficile de déterminer la part souscrite dans la région qui constitue la zone d'action propre de la S. D. R.

Les fonds des caisses d'épargne ne contribuent en général que faiblement à l'action des S. D. R. sauf en ce qui concerne quelques participations au capital de ces sociétés, d'ailleurs assez modestes.

***

La section des économies régionales a estimé qu'elle n'était pas en mesure, compte tenu de l'avancement de ses travaux, de donner une réponse au troisième point de la deuxième question ni à la troisième question.

Ce n'est que lorsqu'elle aura terminé le cycle de ses auditions et discuté de ces problèmes quant au fond qu'elle pourra fournir une réponse circonstanciée :

1° Au problème de la liaison de l'épargne locale et des investissements régionaux ;

2° En ce qui concerne les remèdes qu'il importe plus généralement d'apporter aux difficultés rencontrées dans le développement de certaines régions.

II. — Rapport pour avis de la section de l'adaptation à la recherche technique et de l'information économique, présenté par M. Didier Lambert.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.

I. — *Le climat des conversions.*

II. — *La conversion dans le cadre national.*

A. — Charbonnages.
a) Le problème général.
b) Un cas particulier : Graissessac.
c) Autres bassins en difficulté.
d) Solutions envisagées.

B. — Chantier navals.
a) Importance du problème.
b) Trois ans pour reconvertir 25 à 30 p. 100 du personnel des chantiers navals.
c) Résultats obtenus à Penhoët.
d) Coût financier de ces conversions.
e) Problèmes des chantiers de Nantes.
f) Premières réalisations à Nantes.
g) Quoi faire pour diversifier l'activité des chantiers navals.

C. — Entreprises concédées.

III. — *La conversion dans le cadre professionnel.*

A. — Rôle des fédérations professionnelles.
B. — Recours aux ingénieurs-conseils et aux arbitrages privés.
C. — Un sauvetage en dernière extrémité.
D. — L'action directe des syndicats.
E. — Le rôle possible de l'interprofession.
F. — Rôle possible des centres techniques.

CONCLUSIONS.

A. — La recherche des activités de remplacement.
a) Un exemple : la mécanique.
b) Problème du recensement du matériel.
c) Une bourse de conversion.
d) Rôle des directions techniques du ministère de l'industrie.

B. — Pour un esprit permanent de conversion.
C. — L'accélération du mouvement.

Auditions.

Aux archives du Conseil économique et social sont conservées les sténotypies des auditions, par la section, de :

MM.

Armengaud, sénateur.

Bertrand Motte, député, vice-président fondateur de la Société de développement régional Nord - Pas-de-Calais.

Arrighi de Casanova, directeur de l'expansion industrielle au ministère de l'industrie.

René Lescop, directeur des industries mécaniques et électriques au ministère de l'industrie.

De Calan, vice-président délégué du syndicat de l'industrie cotonnière française.

Delerive, directeur de l'institut textile de France.

De Termont, directeur de la Société technique d'organisation professionnelle.

Morineau, secrétaire général de l'institut français des économies régionales.

INTRODUCTION

Au cours de sa réunion du 23 mai 1960, le bureau du Conseil économique et social a décidé de charger la section de l'adaptation à la recherche technique et de l'information économique d'une étude sur les problèmes de reconversion dont l'examen était confié, à titre principal, à la section des investissements et du plan.

Il fut précisé que cette étude, constituant rapport pour avis à la section des investissements et du plan, porterait sur les conversions déjà effectuées dans les différents secteurs économiques (construction navale, houillère, textiles, chapellerie), sur les raisons de ces conversions et sur le rôle que pourraient avoir en la circonstance les centres techniques et les organisations professionnelles.

L'ordre du jour de la section ne lui a pas permis d'aborder cette enquête avant le mois d'octobre dernier et, compte tenu du délai imparti, elle n'a pu se livrer à une étude aussi approfondie ou étendue qu'elle l'eût souhaité.

Toutefois, de l'ensemble des informations recueillies, par enquête directe ou auditions, il a pu être dégagé un certain nombre d'informations dont la synthèse fait l'objet du présent travail.

I. — Le climat des conversions.

Doit-on parler de conversion ou de reconversion ?

Cela n'est pas une simple question de langage car les deux termes, souvent employés l'un pour l'autre, s'appliquent en fait à deux phénomènes économiques distincts.

Alors que le phénomène de reconversion pourrait être défini comme obéissant à des causes extra-normales, la conversion consiste en une évolution permanente commandée par des phénomènes latents dont doit tenir compte tout chef d'entreprise compétent.

Un exemple de conversion ordinaire : l'entreprise Moulinex qui, pendant des années, a fait des outils à main, des batteurs à main, et qui, pour tenir compte d'un changement de mode, de nouveaux désirs de la clientèle, a complètement transformé ses fabrications en y adjoignant des moteurs électriques de faible puissance.

Autre cas de conversion : le bas.

Dès l'apparition du bas sans couture, les femmes l'ont préféré au bas avec couture dont la fabrication tendra à disparaître. Il y a nécessité de conversion, le parc des métiers devant être renouvelé.

Un exemple de reconversion : c'est en général une fluctuation brutale et massive, soit par exemple la fin d'une guerre, qui oblige l'industrie de guerre à se reconvertir en industrie de paix ; ou un bouleversement brutal de la technique : l'apparition du pétrole, l'afflux du gaz naturel qui impliquent une réduction des besoins en charbon, créant autour des charbonnages un vide qui les oblige à se poser le problème de l'utilisation des mineurs.

Le rapprochement des sources de gaz et de pétrole et les facilités de transport par pipe-lines, le remplacement des matières comme le bois, les minerais, matières premières d'origine naturelle produites par les pays d'outre-mer, réduit constamment le besoin de trafic maritime, donc les commandes de bateaux, et pose aux chantiers de construction navale un problème de conversion vers d'autres domaines de fabrication.

La difficulté de notre enquête vient de ce que les problèmes de conversion ont été peu étudiés jusqu'à présent.

En se saisissant de ces problèmes, le Conseil économique et social fait donc œuvre nouvelle, et en même temps œuvre utile parce que la conversion est un problème que l'accélération de l'évolution économique et la rapidité des transformations techniques, ainsi que la modification incessante des goûts du public, vont rendre de plus en plus actuel.

Il n'est sans doute pas aventureux de dire que des industries qui existent aujourd'hui n'existeront plus sous leur forme actuelle dans dix, vingt ou trente ans.

Or, les pouvoirs publics ne peuvent se désintéresser de l'évolution de ces entreprises en les abandonnant à leur sort comme le voudrait une stricte doctrine libérale parce que l'économie occidentale doit avoir comme objectif le plein emploi en vue d'obtenir le revenu national maximum en même temps que d'assurer son équitable répartition.

Cet impératif exige que toutes les entreprises soient assurées d'une expansion continue, et qu'elles abandonnent des activités dont les débouchés ne peuvent plus être normalement assurés.

D'autre part, l'équilibre social et économique d'un pays réclame que des richesses soient créées également dans toutes les provinces, ce qui implique l'arrêt des affaires improductives et leur remplacement par de nouvelles activités.

Il peut être admis que des chefs d'entreprise ou collectivités soient pris de court lorsque se produit une mutation brusque, due par exemple à une nouvelle découverte ou à une transformation brutale des conditions économiques, par contre il n'est pas concevable que les besoins de conversions tenant à une évolution continue ne soient ni étudiés ni prévus (1).

Le problème est chaque jour rendu plus complexe en raison de la spécialisation de plus en plus marquée de l'outillage. Or, la production en grande série et l'abaissement du prix de revient exigent des machines de plus en plus perfectionnées, outillage coûteux et inutilisable pour d'autres produits que ceux pour lesquels il a été conçu. Si les débouchés disparaissent, cet outillage hautement spécialisé ne peut servir à d'autres fabrications et doit être riblonné. L'entreprise qui ne s'est pas préparée à cette conversion n'a plus qu'à disparaître et sont privés de ressources les travailleurs qu'elle emploie.

(1) L'évolution de la crise de Suez ne pouvait être logiquement prévue par les armateurs et si la mise en chantier consécutive de pétroliers de capacité massive s'avéra une erreur économique, elle peut être excusée par une insuffisance d'information politique des armateurs. Par contre, les conséquences de la mise en service d'un pipe-line méditerranéen sont pour eux parfaitement prévisibles.

Il n'y a pas de problème grave de conversion dans les régions riches et dans les périodes d'expansion.

Dans la Ruhr, plusieurs dizaines de milliers de mineurs ont quitté la mine en l'espace d'un an et demi et ont été absorbés par les centaines d'industries déjà installées, et le seul problème pour la mine a été d'empêcher que ces départs de mineurs ne dépassent la cadence des fermetures de puits.

Le cas récent de la Régie Renault, à Paris, montre également que les 3.400 ouvriers licenciés récemment n'avaient pas rencontré de difficultés majeures pour retrouver une place.

De même, les manufactures de coton qui ont fermé dans le Nord et en Normandie ont vu leur main-d'œuvre absorbée avec une telle rapidité que, pratiquement, ces usines avaient comme principale difficulté de garder celle-ci pendant les quelques semaines nécessaires à l'exécution des commandes en cours.

Par contre, là où le problème est délicat, c'est lorsqu'on se trouve dans des régions de mono-industrie, comme dans les houillères de l'Est, d'Auvergne et du Centre ou lorsque la région s'est spécialisée dans une branche professionnelle déterminée, comme l'industrie textile des Vosges. La dramatique crise que traverse la Wallonie est aiguisée par la difficile reconversion des Charbonages du Borinage et le mal qu'ont à trouver du travail les ouvriers belges autrefois occupés aux mines.

Il faut alors faire un effort d'implantation d'activités nouvelles et ce n'est pas facile, parce que souvent la seule raison qu'avaient les industriels de s'installer dans la région était, par exemple, le charbon. Le problème ne se pose que dans les régions de faible expansion économique.

***

C'est dans les périodes de haute conjoncture économique qu'il faut faire les conversions; or, c'est précisément à ce moment qu'il est difficile de les décider, car, en haute conjoncture économique, toutes les industries travaillent plus ou moins. Le chef d'entreprise dont la perspicacité n'est pas suffisante se laisse bercer par l'optimisme. Généralement, quand cela va bien, on ne trouve pas d'amateurs pour la conversion.

Le premier problème que se pose une industrie qui veut se reconvertir, c'est quoi faire ?

La conversion, c'est l'abandon d'une activité traditionnelle remontant souvent à plusieurs décades pour une activité toute nouvelle : à qui donc faut-il s'adresser, qu'est-ce qu'il y a lieu de faire ?

Voici, d'après l'enquête menée par la section, comment on peut répondre à la question :

La conversion, pour l'entreprise, ne sera totale qu'exceptionnellement; pour une profession, elle ne le sera jamais, une partie du marché subsiste, dont l'exploitation redevient rentable. L'entreprise ou la profession chercheront donc plutôt à diversifier leurs fabrications en réduisant celles dont les débouchés se rétrécissent pour se diriger vers une nouvelle activité.

C'est le cas des chantiers navals qui se sont adjoints un certain nombre d'activités : cela est en train de se produire à Penhoët, comme aux Chantiers de Bretagne, qui ont adopté une activité mécanique autre que navale, atteignant déjà 25 p. 100 du chiffre d'affaires.

C'est le cas également des industries du Nord, qui se trouvent devant un problème de conversion concernant à la fois les houillères et l'industrie textile et qui doivent prévoir chaque année la création de vingt mille emplois de remplacement.

Les fédérations professionnelles ont, depuis quelques années, vulgarisé l'idée que toutes les grandes entreprises attachées à des fabrications traditionnelles appuient le démarrage d'une petite entreprise satellite dans une technique nouvelle.

Un nombre relativement important d'entreprises traditionnelles ont ainsi essaimé sur de petites entreprises satellites susceptibles de connaître de grands développements dans l'ordre de la chimie, du plastique, de la mécanique légère.

Nous n'avons pas abordé dans notre étude les problèmes de reconversion de main-d'œuvre rurale, ni de l'artisanat, ni de la fonction commerciale; ces problèmes relèvent de la formation technique et de l'aménagement du territoire et sont d'une telle importance qu'ils nécessitent des études spéciales.

***

Les problèmes de conversion se posent de façon différente selon la structure des industries considérées. Les exemples qui ont pu être étudiés par la section portent sur des problèmes de types différents :

1° *Les charbonnages* : industrie nationalisée, donc à direction centralisée, et dont le personnel est régi par un statut particulier ;

2° *Les chantiers de construction navale* : industrie importante, très concentrée, dont les directions sont distinctes et autonomes, mais sur l'orientation de laquelle la puissance publique est en mesure d'agir efficacement ;

3° *Les entreprises privées assurant un service d'intérêt général* (entreprises concédées) ;

4° *Des secteurs industriels* dispersés géographiquement et économiquement et dans lesquels chaque chef d'entreprise est pratiquement libre de ses décisions.

Dans les premiers cas, la puissance publique joue un rôle direct et peut dans une large mesure imposer ses vues. Dans le quatrième cas, elle ne peut jouer qu'un rôle d'incitation en aidant à la conversion par des aides accessoires.

II. — La conversion dans le cadre national.

A. — Charbonnages

a) *Le problème général.*

Le problème posé dans le secteur des houillères prend sa source dans la décision de ramener la production de 58 millions de tonnes en 1960 à 53 millions en 1965, décision basée sur la diminution des débouchés en même temps que sur le coût de production jugé trop élevé de certaines exploitations.

Il ne peut s'agir de transformer l'activité d'une mine de charbon, le problème consiste donc essentiellement à cesser les activités trop onéreuses et à assurer le réemploi des ouvriers rendus disponibles.

Le programme suppose une réduction des effectifs d'environ 20.000 ouvriers en cinq ans sur 200.000 et sa mise en œuvre ne comporterait pas de difficulté particulière si les réductions d'effectifs et de production étaient réparties sur l'ensemble des bassins. La simple réduction de l'embauchage pouvant permettre la fusion annuelle de 2 p. 100 des effectifs et dans les régions en expansion il ne s'en suivrait aucun chômage.

b) *Un cas particulier : Graissessac.*

Mais pratiquement les houillères ou partie de houillère dont le coût de production est excessif ou déficitaire sont situées dans des zones en situation de régression industrielle et l'on peut citer en exemple les difficultés rencontrées par la mine de Graissessac située dans la vallée de l'Orb, à 70 kilomètres de Montpellier et 80 kilomètres de Béziers, au pied des premiers contreforts des Causses. Les ressources agricoles étant limitées, l'économie de la région s'est développée dans le passé grâce à l'implantation d'industries qui s'installèrent au voisinage du charbon, donc de la mine, comme il était logique dans la seconde partie du XIXe siècle. Ces industries ont peu à peu disparu, l'intérêt que constituait la proximité du charbon s'est amenuisé au point qu'une industrie déjà installée et envisageant de se transférer à Bordeaux a calculé qu'il ne lui serait possible de se maintenir que si le charbon lui était livré à un prix négatif.

Il est donc nécessaire de prévoir une réduction d'activité progressive de la mine, tout en bénéficiant des dernières possibilités d'exploitation rentable. Il y a donc lieu, à ce moment, de tenir compte d'un coût de régression qui s'élève, dans le cas envisagé, à environ 300 millions par an, la perte étant représentée par la différence entre le bénéfice de 1.000 francs par tonne possible encore sur l'exploitation en découverte et la perte de 500 francs sur l'exploitation en galerie, au total une perte pondérée de 1.500 francs par tonne extraite. Pour une production de 300.000 tonnes dans cette mine, l'ensemble Charbonnages de France supporte donc actuellement une perte de l'ordre de 500 millions par an dans le seul but de prolonger l'activité d'une population d'environ 800 mineurs. Il est évident que l'aboutissement de cette situation ne pourrait être qu'un licenciement massif.

c) *Autres bassins en difficulté.*

Le problème se pose en d'autres régions :

Decazeville : 2.000 mineurs ;

Bassin de Provence : 400 (la proximité de Marseille facilite la conversion) ;

Auvergne : 500 à 1.000, selon le sort réservé à l'exploitation des maigres,

donc, avec Graissessac (800), environ 4.000 mineurs répartis en quatre régions, dont trois vraiment critiques.

Les régions en cause sont caractérisées économiquement par le fait qu'une fois la mine disparue rien ne leur donne vocation à une activité industrielle ; mais le fait d'offrir une certaine concentration de main-d'œuvre et que le problème du logement de cette main-d'œuvre ne se pose pas permet d'envisager, et c'est ce que font les Charbonnages, le transfert de cette main-d'œuvre à des entreprises qui voudraient s'installer dans la zone en cause et en quelque sorte y relayer l'activité de charbonnage ; de cette façon l'économie locale serait moins perturbée, il n'y aurait pas de déplacement de personnel, le commerce local, la valeur des immeubles seraient préservés.

Toutefois, la situation considérée sur le plan humain comporte l'acceptation de charges, car ces noyaux de main-d'œuvre sont homogènes ; ils comportent aussi bien les jeunes que les ouvriers âgés et les invalides partiels, et voire les retraités.

Il doit donc être demandé aux industries de remplacement d'assumer la charge du groupe social dans son entier. D'autre part, une requalification de cette main-d'œuvre est nécesaire, elle est toujours onéreuse et elle n'est pas toujours possible. Ces charges ne sont pas compensées par les aides de l'Etat qui, d'ailleurs dans les zones en question, n'atteignent pas le maximum que les industriels peuvent obtenir dans les zones déclarées zones critiques.

d) *Solutions envisagées.*

Sur le plan financier on peut donc considérer comme saine une politique qui, plutôt que d'admettre la perte répétée chaque année de sommes considérables sans autre résultat que de retarder une échéance qui n'en sera que plus lourde et peut-être plus dramatique, consisterait à admettre que les Charbonnages peuvent participer à l'opération de conversion, en tenant pour bénéfice la différence entre ce que l'opération leur coûte et ce que leur coûterait le maintien d'une activité exagérément déficitaire.

C'est ainsi que pourraient être consentis aux industriels venant s'installer dans les zones en question des prêts à dix ou quinze ans à intérêts raisonnables (4 1/2 p. 100 + 5.000 NF par poste créé), des terrains, des installations industrielles à des prix avantageux, des logements à des prix symboliques.

En ce qui concerne Graissessac, l'offre de ces avantages n'a pas suffi et on peut se demander si dans des cas semblables la collectivité, en l'espèce les Charbonnages de France, ne devrait pas finir par envisager l'adoption d'un système comparable à celui qui est appliqué en Angleterre dans les zones de reconversion où les usines, après avoir été construites, sont rétrocédées aux industriels à leur valeur vénale et non à leur coût d'installation. Ce type d'opération, qui peut paraître économiquement hérétique à l'origine, peut se solder finalement par une diminution du coût social de la reconversion et pour les Charbonnages par une perte très diminuée.

Outre le problème d'ordre financier qui vient d'être évoqué, la conversion des houillères pose un problème humain qui comporte des aspects particuliers. On sait qu'il existe des dispositions qui donnent à la main-d'œuvre des Charbonnages certains avantages non discutables, financés moitié par l'Etat, moitié par la C. E. C. A. : garantie de 90 p. 100 du salaire avec plafond de 750 NF, prime de réinstallation, de déménagement...

Restent également posés les problèmes de la rééducation professionnelle, de la diminution du salaire et de certains avantages proprement statutaires.

La requalification professionnelle en ce qui concerne les mineurs comporte moins de difficultés qu'on aurait pu le croire, ce métier suppose en effet des qualités de bon sens, de sang-froid, de caractère et d'initiative telles, que l'ancien mineur peut être sans grande difficulté réadapté à une autre profession.

Les dirigeants des Charbonnages accepteraient d'ailleurs de supporter la charge de cette nouvelle formation professionnelle et il semble donc que de graves difficultés n'existent pas sur ce point. Par contre, il en existe une en ce qui concerne les salaires ; pour ce qui est de ceux-ci, les ouvriers du jour peuvent retrouver à peu près leur situation antérieure (95 p. 100) ; par contre, les ouvriers du fond perdent non seulement la prime de 18 p. 100 qui correspondait aux risques et aux conditions spéciales du travail au fond (ils le comprennent et l'acceptent), mais aussi les 30-40 et même 50 p. 100 qu'ils pouvaient s'assurer sous le régime du travail à la tâche (généralement en équipe) ; c'est seulement en fournissant un temps de travail légèrement majoré et en exploitant leur indéniables aptitudes physiques que ces ouvriers peuvent rattraper, et seulement en partie, cette perte : le problème reste posé.

Enfin, reste à résoudre le problème des avantages en nature.

Le statut du mineur garantit essentiellement à celui-ci des avantages en nature et les populations ouvrières intéressées dès que la question des conversions est posée, espèrent le maintien de ces avantages.

Il est peu concevable que dans une entreprise existent deux régimes : celui de l'ouvrier normal et celui de l'ouvrier venant de la mine qui bénéficierait de prestations en nature (charbon, logement) et serait affilié à un régime spécial de retraite.

Il semble qu'une solution raisonnable pourrait être de prévoir le rachat global en une seule fois du droit au logement et au charbon Quant au régime de la sécurité sociale, la même solution peut être envisagée (1), mais avec prudence car le passage au régime général, même s'il s'effectue sans perte réelle, soulèvera des résistances d'ordre psychologique dont il est aussi nécessaire qu'équitable de tenir compte.

Enfin, doit être réglé le problème particulier des hommes âgés (plus de quarante ans) et des invalides.

Les avantages consentis éventuellement par les Charbonnages aux entreprises qui acceptent de faciliter les opérations de conversion peuvent avoir en ce domaine pour contrepartie la prise en charge de la totalité du personnel capable de travailler et dont la moyenne d'âge ne sera pas excessive, compte tenu qu'il peut être envisagé de mettre en retraite anticipée une certaine proportion de mineurs ayant une ancienneté suffisante pour avoir des droits à la retraite.

On observera toutefois que ces retraites anticipées, d'un montant forcément réduit (3.000 NF), seront insuffisantes surtout pour des hommes relativement jeunes ; elles devront donc pouvoir être cumulées avec des emplois de complément, de caractère saisonnier par exemple, qui devront être offerts à des conditions normales de rémunération aux mineurs en retraite.

Des informations recueillies par la section, il apparaît que les autorités compétentes des Charbonnages de France, loin de minimiser l'importance de ces problèmes, leur reconnaissent une importance primordiale.

Les opérations de reconversion dans les houillères n'en sont qu'à leurs débuts ; il n'a été jusqu'ici réalisé que quatre opérations représentant un reclassement de 350 ouvriers, mais un certain nombre de projets sont assez avancés. Bien que jusqu'ici menée à une faible échelle et s'appliquant à des situations très particulières, il sera certainement possible de tirer de cette expérience des enseignements profitables dans l'éventualité non souhaitable où une action de plus grande amplitude deviendrait nécessaire.

B. — Chantiers navals

a) *Importance du problème.*

La reconversion des chantiers de constructions navales s'est posée avec une telle acuité que les pouvoirs publics ont été contraints d'intervenir. Il s'agit d'environ 36.000 personnes employées au total dans la construction navale ; la crise intervenue sur les frets, et par là même sur la marine marchande, la restriction des commandes soulignait la nécessité de prendre des mesures si on ne voulait pas mettre au chômage la moitié des ouvriers des chantiers navals.

Cet excès de main-d'œuvre est aussi dû à l'amélioration de la productivité des chantiers, chaque poste de travail ayant accru son efficacité et les commandes ne s'étant pas développées, la conjugaison des deux entraîne la nécessité de dégager vers d'autres tâches le personnel en surnombre.

Les premières manifestations de l'action de l'Etat ont été tardives puisqu'elles n'ont commencé qu'en juillet 1959.

Le problème posé était d'aboutir à une transformation d'activité du personnel correspondant à peu près à 25 ou 30 p. 100 de ce personnel, soit à 10.000 ou 12.000 personnes sur les 36.000. (Il y a en tout 14 chantiers, mais la presque totalité du personnel à reconvertir se trouve dans 6 chantiers.)

b) *Trois ans pour reconvertir 25 à 30 p. 100 du personnel des chantiers navals.*

La première année d'action, soit de juillet 1959 à juillet 1960, on a réussi à convertir environ 1.000 ouvriers productifs, c'est-à-dire 2.000 personnes au total, dans les chantiers navals. On compte qu'un ouvriers sur le tas correspond à un agent dans les bureaux d'études, services commerciaux, services généraux, c'est-à-dire que 1.000 ouvriers productifs correspondent à 2.000 personnes employées au total.

On peut estimer que l'action est lente, mais il ne s'agit que de diversification, la réalisation de la conversion d'un chantier naval en une industrie 100 p. 100 autre que la construction navale se heurterait à la spécialisation du personnel. Le personnel des chantiers navals est en effet un personnel habitué à travailler à la dure, en plein air, pratiquant des travaux de force ; ces qualités ne sont pas celles qui conviennent à l'industrie mécanique et électrique.

La transformation en une unité industrielle d'un chantier naval impliquerait le débauchage de spécialistes difficilement convertibles et le réembauchage de personnes ayant des qualifications complètement différentes. C'est pourquoi il est apparu rapidement que la seule possibilité de diversifier l'activité des chantiers était de continuer à leur passer des commandes navales, même quand on sait que le coût de ces commandes navales représente un versement du contribuable égal au salaire versé à chaque ouvrier.

c) *Résultats obtenus à Penhoët.*

Un certain nombre de dispositions très importantes ont été prises à peu près depuis deux ans :

1° Une section appartenant également aux chantiers de Penhoët et fabriquant des compresseurs dans la région de Saint-Denis a été ramenée à Penhoët ;

2° Un certain nombre de nouveaux produits qui dépendent de l'énergie atomique, de la raffinerie de pétrole, de la chaudronnerie générale, de la chimie vont être construits dans les Ateliers de mécanique de l'Atlantique, à 6 km des chantiers ; on prévoit qu'ils occuperont, d'ici deux ou trois ans, 500 à 600 personnes ;

3° Les ateliers de Sud-Aviation, qui sont également à Saint-Nazaire, ont développé un outillage de construction de carrosseries automobiles qui permettra un emploi supplémentaire d'environ 400 à 500 ouvriers productifs, soit 1.400 à 1.500 personnes.

Le rythme de dégagement de la main-d'œuvre a été le suivant :

1er juillet 1959 : 340 ouvriers productifs, soit 780 personnes.
1er juillet 1960 : 550 ouvriers productifs, soit 1.100 personnes.
Prévisions fin 1961 : 800 ouvriers productifs, soit 1.600 personnes.
Fin 1962 : 1.000 ouvriers productifs, soit 2.000 personnes.

Au total, 15 p. 100 du personnel sur les 12.000 personnes occupées à Penhoët.

d) *Coût financier de ces conversions.*

Sans faire état ici du montant de l'aide à la construction navale, maintenue pour continuer à prendre des commandes de navires, voici les sommes demandées par la Société des chantiers de Penhoët sur fonds publics :

1° Une première demande de crédits de 1.500 à 1.600 millions d'anciens francs, plus primes de reconversion, pour ramener les fabrications de compresseurs frigorifiques à Penhoët ;

2° Une nouvelle demande de prêt de plusieurs milliards pour réaliser l'Atelier de mécanique de l'Atlantique ;

3° Un milliard et demi de prêts du fonds de développement économique pour l'installation de l'outillage de carrosserie aux chantiers de Sud-Aviation.

Les prêts ont été ou accordés par l'Etat ou par les banques, l'Etat en a garanti la bonne fin.

Compte tenu du standing de la Société de Penhoët, les garanties financières ne posent pas de problème.

Sur le plan de la main-d'œuvre, le cas des chantiers de Saint-Nazaire paraît avoir été résolu ou va l'être dans les mois qui viennent si la crise de la construction navale ne s'aggrave pas sensiblement.

Ne revenons pas sur la difficulté d'adaptation de la main-d'œuvre, mais en dehors de la main-d'œuvre il y a les services commerciaux qui ne sont pas éduqués. Il est différent d'aller cueillir à la marine marchande ou chez un armateur une commande d'un bateau de 2 ou 3 à 4 milliards et de gagner sa vie par des commandes de 50, 60 ou 100 millions de francs.

(1) Par versement d'annuités de rachat au régime général.

e) Problèmes des chantiers de Nantes.

Il s'agit de deux chantiers : Loire-Nantes et Bretagne. Le problème est plus compliqué.

Il faut reclasser en trois ans 6.000 personnes, dont 3.000 ouvriers productifs.

Le problème de la conversion débute. Si Penhoët par ses structures peut garder comme activité essentielle la construction navale, et considérer son problème résolu dès qu'il a des services commerciaux capables d'employer 15 ou 20 p. 100 de son personnel dans des travaux diversifiés, le problème nantais est plus gros. Il s'agit d'une reconversion totale déjà décidée pour l'un des deux chantiers.

Il a été indiqué devant votre section des investissements et du plan qu'il fallait 5 milliards d'anciens francs rien qu'à Nantes pour convertir 1.000 ouvriers, soit 5 millions par poste de travail des chantiers navals.

L'impossibilité de convertir jusqu'à présent ces chantiers a provoqué une demande de maintien de l'assistance budgétaire qui aurait dû normalement se terminer le 31 décembre 1960 ; dans des conditions telles, il faut le rappeler, que le montant de l'aide de l'Etat par ouvrier des chantiers couvre approximativement son salaire annuel.

f) Premières réalisations à Nantes.

Les chantiers de la Loire viennent de fusionner avec les chantiers de Bretagne et ces deux chantiers n'en formeront plus qu'un seul, un mur séparait d'ailleurs les installations des deux chantiers, mais il a été extrêmement difficile de les persuader de fusionner, des intérêts financiers, chacun des chantiers appartenant à un groupe bancaire différent, s'opposaient à cette réalisation.

La fusion des deux chantiers doit permettre à la nouvelle unité d'améliorer sa position et d'être plus compétitive pour les bateaux de 10 à 20.000 tonnes. Il faudrait maintenant diversifier les fabrications tout en maintenant les commandes nouvelles de navires réduites cependant du tiers au quart par rapport aux années précédentes.

Dans ces conditions, il n'y aurait pas de débauchage et on reconvertirait sur place les ouvriers.

Voici pour les chantiers de Bretagne le timing prévu :

Fin février 1961 : 600 productifs, soit 1.200 personnes ;

Fin 1962 : 800 productifs, soit 1.600 personnes.

Pour les chantiers de la Loire ce ne serait que fin 1962 que 350 productifs, soit 700 personnes, pourraient être reconvertis.

La diversification de la partie Bretagne est beaucoup plus avancée que celle de la Loire ; elle atteint déjà 25 p. 100 du chiffre d'affaires du chantier.

g) Quoi faire pour diversifier l'activité des chantiers navals ?

Comme nous l'avons déjà dit, les chantiers ne peuvent se reconvertir que si leur activité traditionnelle continue. Comme dans les chantiers navals, c'est l'Etat qui tient dans une certaine mesure en main les commandes puisque les pouvoirs publics ajoutent une subvention de 20 à 25 p. 100 au prix de la commande payée par l'armateur ; en maintenant cette aide, l'Etat permet aux chantiers navals de s'orienter progressivement vers d'autres activités. Il a été toutefois souligné combien l'absence de bureaux d'études avait cristallisé dans le passé la situation des chantiers et retardé l'évolution normale. Ainsi, une industrie trop soutenue par les pouvoirs publics oublie la mission de tout chef d'entreprise, prévoir à tout moment l'évolution de ses activités.

La méthode suivie a été de suggérer ou de soutenir un certain nombre d'idées qui sont nées dans l'état-major du chantier ou ont été fournies par différents services d'Etat ou des fédérations professionnelles. C'est la méthode du coup par coup.

Il faut tenir compte de l'équipement des chantiers, de l'aptitude des services commerciaux, de la conjoncture dans tel ou tel domaine ; la direction des industries mécaniques connaissant le programme de fabrication de telle ou telle firme du Nord, par exemple Five-Lille, et les possibilités d'emploi que les prises de marchés pouvaient créer, a provoqué le transfert d'une partie des commandes en carnet sur les chantiers de construction.

La direction des industries mécaniques espère qu'au travers de toutes ces actions et de tous ces nouveaux objectifs se dessinera un certain nombre de lignes plus fermes sur quatre ou cinq objectifs qui permettront de faire face aux difficultés d'emploi et les pousseront à persévérer dans telle ou telle voie.

A Nantes, l'industrie du bâtiment dont l'activité est considérable va permettre pendant un certain temps d'absorber la main-d'œuvre que n'absorberaient plus les chantiers navals. Ce qu'il faudrait c'est créer et installer de nouvelles usines. On sait combien cette réalisation se heurte à des obstacles malgré que Nantes soit classée depuis quelques mois en zone critique. On espère toutefois une ou deux implantations d'usines de machines-outils et d'une usine de papier.

Le retard avec lequel ont été abordés les problèmes de conversion sont pour une bonne part cause des troubles sociaux graves, des heurts violents qui ont laissé une mauvaise impression dans les milieux industriels et dont souffre la région de Nantes. Il sera nécessaire que l'Etat compense par de gros avantages financiers la répugnance qu'ont les industries nouvelles à venir s'implanter dans la région nantaise.

A travers cette audition, la commission a eu l'impression que malgré la bonne volonté, la compétence et la persévérance du directeur des industries mécaniques, la reconversion des chantiers navals était l'effet d'une improvisation, que son succès était encore incertain, que les chantiers n'avaient pas trouvé leur véritable vocation, qu'ils étaient traités comme des sous-sections d'entreprises étrangères. Cette impression aurait d'ailleurs lieu d'être confirmée ou informée par l'audition des responsables des chantiers navals que, faute de temps, la commission n'a pu entendre.

Les conclusions du directeur des industries mécaniques vont dans le même sens que celles de la commission.

C. — Entreprises concédées

Parmi les activités affrontées aux problèmes de reconversion, il existe un secteur particulièrement important : celui des entreprises privées assurant un service d'intérêt général.

Dans ce secteur, l'obligation de s'adapter est d'autant plus impérieuse que, s'agissant de la satisfaction de besoins publics en perpétuelle extension, toute sclérose entraînerait et justifierait l'intervention de la puissance publique et la condamnation même du régime de concessions.

C'est pourquoi des établissements privés, habitués à modeler leur activité sur la réalité économique et pourvus des ressources nécessaires à la modernisation rapide du matériel et à la satisfaction d'une demande accrue, ont su administrer la preuve de leur faculté de conversion.

Lorsque l'on analyse dans ses grandes lignes ce phénomène de conversion, on observe qu'il s'est réalisé sous la triple forme :

a) De la conversion des techniques et des moyens d'exploitation ;

b) Des conversions d'activités de l'exploitation, c'est-à-dire de l'adaptation aux besoins nouveaux ;

c) De la conversion des structures d'exploitation.

Toute adaptation réalisée sur le plan de l'équipement ouvrant l'accès à de nouveaux besoins, et l'extension de ces derniers entraînant la modification des structures initiales, il s'agit souvent d'une conversion par paliers successifs :

1° Depuis un certain nombre d'années, les changements de technique ont nécessité des transformations considérables dans les conditions de fonctionnement des services concédés et des entreprises privées d'intérêt public. L'adaptation à l'évolution du progrès technique s'est marquée d'abord par la modernisation de l'équipement. Cette modernisation a, à son tour, entraîné bien souvent de non moins profondes modifications dans la structure des installations immobilières et dans l'organisation technique du travail.

C'est ainsi, par exemple, que dans le domaine de l'entreposage, le matériel de manutention des entrepôts et magasins généraux s'est développé dans le sens de la mécanisation (chariots élévateurs, ponts roulants) entraînant du même coup l'extension en hauteur des bâtiments (accès des étages par monte-charges, plus grande hauteur des étages permettant des arrimages mécaniques, etc.)

C'est ainsi encore que la motorisation des convois de pompes funèbres a radicalement transformé les modes traditionnels d'exécution du service public par traction hippomobile, rendant par contrecoup possible un meilleur aménagement des horaires, l'extension du service à un nombre de plus en plus élevé de communes rurales et favorisant l'apparition de nouveaux cimetières intercommunaux, désormais rapidement accessibles.

Mais c'est en matière de transports publics urbains et régionaux que cette conversion apparaît sous son aspect le plus spectaculaire. Condamnés à s'adapter ou à disparaître devant la concurrence de la route, les anciens réseaux régionaux se sont reconvertis en services routiers, au point que sur les 20.000 kilomètres de voie ferrée existant en 1914 il n'en subsiste plus aujourd'hui que 3.000.

A l'ancien régime de monopole de fait dont bénéficiaient autrefois les chemins de fer d'intérêts locaux s'est substitué, nonobstant les plans de coordination, un régime de concurrence, qui a profondément modifié leur gestion technique et commerciale.

Parallèlement, la substitution, dans presque toutes les grandes villes, d'autobus et trolley-bus aux anciens tramways a marqué pour les concessionnaires des réseaux urbains cette faculté de conversion. Ici, encore, il en est résulté une extension générale des zones desservies dans les banlieues et partant de profondes modifications structurelles.

D'autres exemples typiques de cette modernisation sont fournis par les sociétés concessionnaires de distributions d'eau avec, en particulier, le remplacement des anciennes formules de pompage et de captage des sources par le filtrage et la stérilisation des eaux de rivière. La spécialisation de ces entreprises dans un domaine exigeant un ensemble de connaissances scientifiques et techniques les rend pratiquement irremplaçables. Leur faculté de conversion apparaît comme un facteur essentiel de leur étroite collaboration avec les autorités municipales concédantes ;

2° Ces changements de techniques ont ouvert eux-mêmes aux entreprises de nouvelles possibilités, non plus seulement dans le sens de l'amélioration des procédés d'exploitation à l'intérieur du service concédé, mais dans celui de l'extension de ce service à des groupes de plus en plus vastes d'usagers, que, par exemple, la motorisation permet d'atteindre, ou encore dans le sens de la prospection des besoins nouveaux dont la satisfaction devient possible.

L'apparition incessante de ces besoins nouveaux impose du reste aux services concédés ou réglementés l'obligation d'être constamment en mesure de convertir leurs activités et d'en assumer de nouvelles. L'exemple le plus typique nous est fourni pour les transports publics par la récente institution du ramassage scolaire qui est appelé à prendre dans les années à venir un développement considérable dans le cadre de la nouvelle législation scolaire ;

3° Ces conversions d'activités ont à leur tour pour résultat d'amener ces services à déborder du cadre communal pour s'adapter aux nouvelles strutures administratives : syndicats de communes, districts et, partant, de déterminer de profondes modifications dans

les structures mêmes de l'exploitation. Ces conversions de structures d'exploitation pour n'être pas spectaculaires n'en sont pas moins significatives de la faculté d'adaptation de ces entreprises aux réformes administratives.

La loi du 22 mars 1890, qui avait autorisé les communes à s'unir en syndicats pour la gestion des services intercommunaux, a montré avec quelle facilité les entreprises privées liées par des contrats très souples avec des autorités concédantes pouvaient se mettre au service d'entités administratives évoluant en dehors des cadres traditionnels. Ces facultés de conversion doivent permettre aujourd'hui à ces mêmes entreprises de jouer un rôle capital dans la mise en place des nouvelles structures administratives, c'est-à-dire des districts et des services publics dont l'organisation leur incombe ou semble devoir leur revenir.

A cet égard, il convient de souligner combien l'entreprise privée concessionnaire ou même simplement réglementée paraît adaptée à cette nouvelle organisation.

En résumé, les transformations profondes accomplies jusqu'ici dans la gestion commerciale et technique des entreprises concessionnaires ainsi que dans leurs structures témoignent de leur vitalité et de leur faculté d'adaptation.

III. — La conversion dans le cadre professionnel.

C'est normalement le chef d'entreprise qui doit avoir constamment le souci, lorsqu'il réalise un produit et que son marché va bien, de penser parallèlement au produit nouveau qui doit succéder à la fabrication du premier. C'est un problème extrêmement concret et défini, mais si beaucoup de firmes ont de l'allant, conçoivent bien leurs produits, ont des bureaux d'études, des antennes commerciales, des moyens de recherches, d'autres firmes nombreuses croient qu'elles peuvent vivre indéfiniment sur un produit déterminé et ne tiennent pas compte des produits meilleurs qui apparaissent à l'extérieur ou des améliorations d'outillage qui permettent de produire à de bien meilleurs prix de revient.

Dans la majorité des cas le chef d'entreprise est relativement isolé, et ses décisions ne peuvent cependant être prises qu'en considération de la situation générale de sa branche d'activité ainsi que de celle de la branche nouvelle vers laquelle il envisage de s'orienter. Il est donc logique et nécessaire qu'il recherche de larges informations aussi bien au sein de son milieu professionnel propre qu'auprès des autres professions.

A. — Rôle des fédérations professionnelles

Les fédérations professionnelles sont amenées à jouer un rôle grandissant pour conseiller et inciter le chef d'entreprise à changer son activité qui décline contre une autre en expansion; mais souvent, les fédérations professionnelles, sans changer fondamentalement les techniques, cherchent d'abord à modifier la structure des professions. C'est le domaine des concentrations, des fusions d'activités, des accords de spécialisation ou des accords pour la recherche de débouchés.

Ces concentrations, ces fusions ou ces accords de spécialisation ont pour effet de substituer à plusieurs unités de production petites ou moyennes, quelques unités plus vastes et plus à même par conséquent de lutter. Un exemple caractéristique est celui de l'huilerie marseillaise qui comportait une multitude de petites entreprises de production qui se sont concentrées en cinq grandes entreprises qui soutiennent favorablement la concurrence.

On peut envisager l'hypothèse où ces petites unités de production gardent leurs dimensions traditionnelles mais substituent à une concurrence brutale, une concurrence plus organisée, plus raisonnée, ce qui conduit sans doute les chefs de ces entreprises à aliéner une partie de leur initiative, mais permet de leur conserver l'essentiel, c'est-à-dire la responsabilité de leur affaire.

Des accords de ce genre ont produit d'excellents résultats dans le domaine de la chaussure où on a assisté à de véritables échanges de production entre les entreprises qui avaient une variété de production très grande et qui se sont spécialisées dans celle de ces productions qu'elles estimaient être les plus compétitives.

B. — Recours aux ingénieurs conseils et aux arbitrages privés

Des cabinets privés se sont spécialisés dans l'assainissement d'un groupe d'entreprises ou d'une profession sur la demande des intéressés. Leur action est basée sur la nécessité de créer un climat de confiance entre les industriels intéressés et dans ce but il est établi entre eux un réseau de liens contractuels leur assurant de conserver leur part relative du marché. Si, par exemple, avant leur spécialisation ils couvraient 20 p. 100 de celui-ci, les accords établis leur conservent, pour des productions rationnellement réparties un quota équivalent.

Il s'agit d'industries dans lesquelles il y a pléthore d'entreprises. Les prix de revient sont trop élevés, les plans individuels d'investissements ne sont pas coordonnés, il y a risque de suréquipement qui se traduira finalement par une surcharge du prix de revient. La distribution n'est pas assurée dans les meilleures conditions.

Ces rapprochements concernent par exemple la quincaillerie, la chocolaterie, la chapellerie, l'estampage.

Les problèmes qui se présentent, dans ce cas, se posent d'une façon résumée de la façon suivante :

1° Les moyens de production peuvent être excessifs par rapport à la consommation d'où dispersion des efforts visant à l'amélioration de la productivité ;

2° Etant considérés les prix de revient réels de l'ensemble des membres du groupe pour l'ensemble des produits fabriqués, la connaissance de ceux-ci ne peut-elle permettre une meilleure répartion des activités ?

3° Une politique d'investissements poursuivie isolément par les entreprises ne risque-t-elle pas d'aboutir à un suréquipement et à une surcharge financière de la profession ?

4° La distribution est-elle assurée dans des conditions rationnelles ?

C'est la connaissance de ces éléments qui permet de situer le problème.

Une première phase consiste dans l'établissement d'un inventaire des investissements, ce qui ne présente pas de difficultés, et une comparaison des prix de revient, qui est beaucoup plus difficile, afin de parvenir à ceci :

Il est demandé aux intéressés de fournir à un point central qui est le cabinet d'organisation, sous une forme anonyme, ou sous une forme qui reste anonyme, les éléments principaux de leurs comptabilités, celles-ci étant alors refondues selon un plan comptable uniforme, afin d'obtenir des renseignements comparables.

Il est également établi des statistiques de ventes par région, par catégories : revendeurs, utilisateurs, grossistes, hors métropole, Union française, etc. ce qui permet d'établir une étude de marché extrêmement précise.

L'exploitation de ces renseignements a pour but de permettre une amélioration du rendement de chaque entreprise. Il est, à ce moment, remis à chacun des intéressés, une étude comparative des prix de revient, anonyme et tout au moins secrète, qui permet à chaque industrie de se situer par rapport à ses confrères, non seulement sur le plan global, mais sur le plan détaillé des frais de fabrication, de distribution des différents postes de son activité.

Pendant une période indéterminée, il est adressé tous les trois mois, à chaque entreprise, la situation d'exploitation de chacun des éléments du matériel de la profession ou du groupement, ce qui a pour premier résultat de freiner les tendances au suréquipement.

Un autre stade est celui de l'utilisation de ces renseignements dans le but de faciliter les spécialisations et les conversions, afin que l'ensemble de la profession ou du groupement puisse tirer le meilleur parti possible des moyens existants.

Il est possible à ce stade, de réaliser des spécialisations basées sur le principe que chacun des participants conserve commercialement un catalogue complet, tout en s'engageant, vis-à-vis de ses collègues à des cessions mutuelles d'articles, nécessitées par la commercialisation.

La difficulté réside dans le fait que le prix de facturation, qu'il soit établi selon une remise déterminée par rapport à un tarif de vente ou par rapport au prix de revient de chacun des fabricants est un élément difficile à cristalliser en raison des fluctuations du marché. De plus, il est très difficile d'assurer une garantie certaine du maintien des activités relatives ; quelle que soit l'évolution des marchés, cette garantie ne peut être réalisée que par des accords et des ententes qui assurent aux industriels une part déterminée du marché total des articles dans les pools de spécialisation, garantie qui est d'ailleurs admise par le décret du 9 août 1955 sur les pratiques commerciales restrictives.

Il est à noter qu'une certaine réticence existe dans les milieux industriels à l'égard de tous les accords. Ils craignent que ceux-ci ne soient considérés comme des ententes et mal vus par les autorités publiques, alors qu'en réalité, il existe des ententes parfaitement justifiables (1), lorsqu'elles ont pour but d'améliorer ou d'étendre les débouchés de la production (2).

Il a été donné des exemples concrets.

Dans un premier cas, l'industrie n'étant pas dénommée, l'expérience a porté sur sept entreprises.

Les cinq entreprises les plus mal placées ont disparu du marché, et les deux autres, venant immédiatement après, ont procédé à des mesures de coopération (en adjoignant à leurs groupements une entreprise non participante à l'accord). Ces sept entreprises situées, l'une dans le Nord, deux dans le Centre et quatre dans les Pyrénées, fabriquaient des articles courants et chacune, des spécialités qui leur étaient propres, l'ensemble des fabrications constituant une gamme très cohérente à offrir à la clientèle, mais chacun des catalogues ne se trouvant couvrir que partiellement les besoins de celle-ci.

Il a été procédé à des études en cherchant les usines les mieux placées pour chaque catégorie de produits. Il n'était pas possible, pour diverses raisons, d'envisager la fusion totale et l'installation d'une usine entièrement nouvelle, ce qui, dans ce cas comme dans beaucoup d'autres, aurait été la solution la meilleure, mais qui ne peut généralement pas être atteinte, ne serait-ce que pour des raisons tenant de la psychologie des participants.

Il a donc été établi un accord interentreprises qui a abouti à spécialiser la firme des Pyrénées, en raison des conditions de main-d'œuvre locale et de la qualité de son matériel, dans la fabrication de l'ensemble des besoins du groupe, pour les articles de qualité courante ; une des usines du centre se trouve chargée des fabrications diverses, l'usine du Nord et l'autre usine du centre conserveront l'activité déterminée qui était la leur, chacune d'elles conservant son autonomie commerciale, et étant approvisionnée par les deux usines demeurant en activité ; il leur reste en somme une activité de stockage et de distribution.

On peut considérer que ces deux usines, cessant ou modifiant grandement leur activité, sont dans la situation où elles auraient été si, étant en difficulté, elles avaient dû cesser de fonctionner, mais en fait, la diminution de production de ces usines sera progressive, et le groupement prend à sa charge les frais nécessaires pour permettre le réemploi total du personnel dont le maintien n'est plus nécessaire.

Quant aux usines restant en activité, l'obligation d'assurer les besoins de l'ensemble du groupe constitue pour elles une véritable conversion.

(1) Cet avis est d'ailleurs formulé également par M. Armengaud.
(2) Décrets du 9 août 1953.

Dans un autre cas, trois usines de quincaillerie situées dans le même département, faisant chacune une gamme entière d'articles à des prix de revient qui ne se trouvent plus compétitifs depuis l'ouverture du Marché commun : la fabrication comporte de la fonderie, de l'estampage, du décolletage et du montage ; dans ce cas, la spécialisation s'effectuera de la façon suivante : un catalogue commun d'articles pour les trois fabricants a été mis au point ; l'un d'entre eux se charge de l'opération fonderie, un autre de l'estampage, le troisième du décolletage et du montage.

Quant à la forme juridique de ces ententes constituées dans un esprit de spécialisation, elles n'ont rien de répréhensible, toutes les clauses qui sont mentionnées dans leurs contrats peuvent être produites en justice, et la plupart du temps elles aboutissent à une formule d'association en participation. La seule différence avec la fusion pure et simple est que chaque entreprise conserve ses capitaux propres et sa structure sociale ; et l'on peut penser d'ailleurs qu'assez rapidement l'association en participation se transformera en une société commune (1).

Il a été indiqué que les opérations ainsi réalisées permettent une marge d'abaissement des prix de revient de l'ordre de 15 p. 100 pour l'ensemble du groupe, compte tenu des achats faits en commun et que l'industrie se trouve en meilleure position pour affronter la perspective du Marché commun. Les cadres et les salariés consolident leur stabilité d'emploi avec le maximum de possibilités de rémunérations, lorsque le groupe lui-même ne prend pas à sa charge d'indemniser le personnel ou de garantir son réemploi.

C. — Un sauvetage en dernière extrémité

Bien que, comme nous l'avons dit, les périodes de haute conjoncture soient les plus favorables à la mise en œuvre, ou tout au moins à la prévision d'une opération de conversion, il est parfois possible, par une action coordonnée et bien étudiée, de rétablir des situations qui pouvaient à l'origine paraître bien compromises.

C'est ainsi que la conversion et la réorganisation de l'industrie chapelière de l'Aude peuvent être prises comme un exemple caractéristique des possibilités qui s'offrent lorsque des initiatives bien orientées s'appliquent à une industrie et même à une région.

L'industrie de la chapellerie avait connu dans cette région une période de développement qui avait pris son origine dans l'implantation d'une industrie artisanale au début du XIXe siècle et qui s'était développée et avait connu vers les années 1930 une très grande prospérité qui pouvait même avoir freiné l'esprit d'initiative des entrepreneurs. Le changement de conditions économiques, l'évolution des modes, une certaine cristallisation des entreprises avaient fait que — après la libération — l'industrie chapelière se trouvait dans une situation difficile. Il existait dans les hautes vallées de l'Aude un groupe d'industries du feutre spécialisées dans la fabrication de la cloche à chapeau et dans la fabrication du chapeau (deux groupes à Grenoble et à Chazelles-sur-Loire étaient spécialisées dans le chapeau à poil de lapin) et comprenant une trentaine d'entreprises dont certaines n'avaient conservé que la raison sociale.

Ces trente entreprises occupaient encore près de 2.000 salariés mais se trouvaient véritablement dans une situation qui faisait qu'elles perdaient leur substance, le phénomène étant masqué par des artifices de trésorerie, avec ventes en dessous du prix normal et une comptabilité insuffisamment organisée ; des tentatives en vue de reprendre certains marchés, notamment le marché russe ayant échoué, les syndicats de salariés demandèrent alors aux autorités locales d'envisager la création d'industrie de remplacement ; c'est à ce moment qu'un organisme désigné sous le nom de Centre intersyndical d'études et de recherches de productivité (l'Institut français d'économie régionale n'existait pas encore) fut consulté et envoya sur place un groupe d'experts qui fut placé sous le patronage de bureaux d'études économiques de l'Aude dont les dirigeants étaient des élus locaux.

Des contacts furent pris avec les groupements locaux aussi bien des chambres de commerce, chambres d'agriculture et avec beaucoup de difficultés il fut possible de réunir 1 million et demi ou 2 millions de capitaux dans le département de l'Aude et 1 million versé par le commissariat à la productivité. Les études qui commencèrent par une analyse de la situation aboutirent à la mise en œuvre d'une double action portant d'une part sur la réorganisation de l'industrie chapellière et, d'autre part, sur la conversion d'un certain nombre d'autres entreprises vers d'autres activités.

Il était en principe recherché un point d'équilibre entre les moyens afin que la capacité de production et la satisfaction des besoins puissent esquisser une articulation nouvelle tendant à ramener la fabrication à un niveau de qualité plus élevé, à un prix de revient connu, à réorganiser le circuit de distribution, à revoir les problèmes de distribution et de financement.

Il a été ainsi possible de ramener les sociétés chapellières à deux (une raison locale empêchant d'en faire une seule) sans cependant permettre de récupérer une somme importante mais en arrêtant une hémorragie de capitaux qui s'immobilisaient en trésorerie ou s'évanouissaient en perte ; cette opération d'assainissement qui a comporté de sérieux sacrifices pour les industriels était considérée comme préalable à l'opération de conversion elle-même.

La conversion proprement dite se fit dans des conditions assez particulières car ce n'est pas par une recherche systématique qu'elle fut orientée ; c'est en effet par suite de relations personnelles que certains industriels de la chapellerie avaient avec une firme anglo-américaine qu'ils pensèrent inaugurer en France la fabrication du « formica » ; ils furent aidés de façon très modeste par le bureau de vente français de la firme (un ingénieur, une presse et quelques ingrédients) ; le montage du matériel ayant été assuré bénévolement par des ouvriers susceptibles d'être embauchés ; mais dès les premiers essais, la fabrication était entravée par des difficultés d'importation de la matière première ; de plus, il fallut plus de deux ans pour que fût prise en considération une demande de prêts et le financement de l'affaire en fut très sérieusement entravé.

Le développement de l'entreprise dut être assuré par des moyens de fortune, le matériel mis en place dans cette entreprise fut construit par les services d'entretien d'une usine chapellière et avec les seuls moyens dont ils disposaient.

On sait que cette affaire est prospère, que si, par suite de contingences financières, la majorité y a été reprise par une société étrangère, des capitaux français y restent cependant investis et que finalement il a pu être réemployé dans cette usine plusieurs centaines d'ouvriers.

Des opérations de conversion, accessoires d'ailleurs, ont permis d'employer un certain nombre de salariés ; à partir des fabrications formica, il a été provoqué la création d'une petite entreprise de mobiliers de cuisine, une entreprise de chapellerie a entrepris avec succès la fabrication de casques de protection en matière plastique et des sous-casques pour l'armée, les ouvriers du bâtiment et les mineurs. Cette fabrication s'est arrêtée pour des raisons de trésorerie, il lui a été substitué celle de matériaux déjà connus : les plaques ondulées translucides pour la décoration ; l'entreprise emploie plusieurs centaines de salariés, il a été d'autre part mis en route la fabrication de chaussons de feutre par les ouvriers de la chapellerie avec des machines employées dans la chapellerie.

L'opération de conversion était d'autant plus difficile qu'elle était plus tardive, que les possibilités financières des intéressés étaient réduites et qu'elle devait se dérouler dans une région économiquement faible et jouer sur un complexe économique malgré tout très peu important ; la situation économique de la région se prêtait assez peu à des transferts de personnels ; des entreprises situées dans les vallées telles que les mines de Salsigne, la région de Decazeville, des exploitations forestières et aussi certaines zones de viticulture étant en difficulté, l'opération n'a pas pu s'étendre aussi loin qu'il eût été souhaitable mais elle a certainement freiné dans une large mesure la décadence économique des zones intéressées.

D. — L'action directe des syndicats

Dans le cas plus favorable où la conversion d'une entreprise peut s'étaler sur plusieurs années, et ne présente pas un caractère d'urgence, tout au moins de masse, elle peut être recherchée par solution des cas particuliers, les organismes professionnels sont dans ce cas particulièrement qualifiés.

Au cours de son audition, M. de Calan, vice-président délégué du syndicat de l'industrie cotonnière, nous a qualifié son action de « mesures empiriques ».

L'exemple de l'industrie cotonnière.

L'empirisme, le « coup par coup », telle est la méthode de reconversion adoptée par le puissant syndicat de l'industrie cotonnière qui groupe 1.200 entreprises, en majorité de type familial, moyennes entreprise dont la main-d'œuvre est en moyenne de 100 personnes par entreprise.

Dès 1952, la fin du conflit coréen fit apparaître dans l'industrie cotonnière une situation critique qui avait été masquée par les bénéfices exceptionnels de la période précédente.

Le pronostic du syndicat de l'industrie cotonnière fut qu'il ne s'agissait pas simplement d'une crise de conjoncture mais que la structure même de l'industrie cotonnière était en cause. Une nécessité de regroupement, de concentration par fermeture, disparition d'usines, apparaissait.

Un double problème se posait : privation d'emplois pour les salariés, brusque dévalorisation d'une partie non négligeable de l'actif national. Il fallait donc susciter des emplois de remplacement là où on supprimait, et d'autre part valoriser tout ce qui pouvait l'être encore dans les activités existantes.

Quelle sorte d'assistance a pu apporter le syndicat ? Parfois, elle a été nulle parce qu'inutile. Le chef d'entreprise assez lucide pour voir son problème a fait sa reconversion tout seul. Ce fut le cas d'une très petite minorité. Ce qui a manqué le plus fréquemment, c'était l'idée de l'activité de remplacement. L'industrie textile est très disposée à se reconvertir, mais se reconvertir en quoi ?

Le syndicat a estimé qu'il devait apporter à une entreprise désireuse de se reconvertir, le maximum d'idées de reconversion.

Il a cherché ses idées à peu près partout : dans les officines spécialisées, dans la conversion ou la propagation de brevets français ou étrangers, dans les organes spécialisés dans la cession de fonds de commerce ou d'immeubles à usage industriel tels que les vendeurs de fonds de commerce Auguste Thouars et Jean Thouars, auprès des banques. Il a même été instituée une association légère et discrète avec les banques parce que les banques étaient capables de dire que telle entreprise de la région parisienne cherchait à s'étendre ailleurs.

Tout ceci a apporté une masse d'idées.

Un collaborateur du groupement a même été aux Etats-Unis prendre contact avec une organisation « Small-Business ». Il restait ensuite, une fois l'idée adoptée par le chef d'entreprise en mal de reconversion, à la faire aboutir.

Parfois, le syndicat a joué le rôle d'entremetteur. Parfois, il a assisté les entreprises dans des démarches auprès des organismes financiers, publics ou privés.

Résultats de cette action : entre 1955 et 1960, 160 usines ont fait l'objet d'une demande de reconversion, 102 propositions d'activités nouvelles ont été étudiées par le syndicat, 74 ont été réalisées et 5 sont actuellement à l'étude, 14 ont revêtu la forme d'une auto-

(1) Dans la mesure où des intérêts familiaux ne contrarient pas l'évolution normale.

reconversion, le chef de l'entreprise arrêtée ayant entrepris lui-même l'activité de remplacement, 59 ont eu lieu par vente des usines, 2 par apports en participation. Les entreprises converties se sont orientées vers des secteurs très variés : (la matière plastique 14, industries mécaniques 12, confection 6, industrie du bois 5, industrie alimentaire 4, industrie pharmaceutique 3, matériaux de construction 3, industrie de l'automobile 3, industrie électrique et électronique 3, industrie chimique 3, chaussure 2, enduction 2, papier et carton 2, cellulose 1, divers 15).

Emplois perdus du fait d'arrêts d'usines : environ 18.000.

Emplois créés : environ 5.000.

Ce nombre de 5.000 n'est d'ailleurs qu'indicatif car beaucoup de ces usines n'en sont qu'à la phase de démarrage et ont presque toutes des plans d'expansion de 2 à 3 ans qui viendront doubler sinon tripler ou quadrupler le nombre des postes salariés. Une partie d'ailleurs des 13.000 employés représentant la différence entre les 18.000 et les 5.000 ont trouvé à se réemployer dans des activités étrangères au secteur considéré.

Cette méthode de conversion qualifiée de méthode empirique a l'avantage d'après le syndicat de l'industrie cotonnière d'être libérale, de ne pas se baser sur un jugement préétabli, un « jugement de Dieu », qui diviserait les entreprises en bonnes et mauvaises.

Le syndicat agit donc ici comme un incitateur. Cette incitation a été à l'origine l'œuvre d'un chef d'entreprise qui, ayant constaté que son affaire risquait de sombrer sous le poids des frais généraux, de la charge des postes de direction justifiés par les seules convenances familiales, décida personnellement de se reconvertir.

Il étudia le problème et se mit à la disposition de toutes les entreprises pour qui se posait le problème. Son œuvre a été encouragée par une forme d'incitation un peu parallèle : une prime professionnelle à la casse du matériel déclassé. L'institution de ces primes à la casse du vieux matériel se justifie par deux raisons :

1° Eviter que ce matériel ne se trouve réemployé dans des conditions financièrement, fiscalement et socialement anormales, ce qui était à craindre en particulier pour les métiers à tisser ;

2° La petite prime a été dans certains cas la goutte d'eau qui a emporté la décision, c'est ainsi que tant de chefs d'entreprises ont cessé leurs activités. Elle n'a d'ailleurs représenté, pour l'ensemble des conversions : que moins de 100 millions d'anciens francs depuis 1953.

Insuffisance ou limite de ce système de conversion ;

Sur 1.300 usines cotonnières, il a été fermé 258 usines. De 1954 à 1958, la reconversion n'a porté que sur 73, soit 6 p. 100 du total, 1,5 par an, dont un tiers à l'initiative du chef d'entreprise lui-même et effectué sous contrôle ; les autres parts des cessions d'actifs et locations souvent avec apport en participation, généralement minoritaire ;

Le délégué du syndicat a lui-même estimé que, sans même soulever le problème de l'avenir de l'industrie cotonnière, de son rôle plus ou moins utile, du poids dont cette industrie peut peser sur la balance des comptes du fait de l'importation du coton, le taux de reconversion annuel devrait être au moins de 3 p. 100 par an pendant dix ans.

En effet, l'industrie cotonnière reste encore suréquipée et gagnerait dans sa productivité si 250 à 300 entreprises pouvaient être mises hors circuit et ce dans une première phase.

Mais le syndicat ne désire pas employer des méthodes autoritaires. Pendant deux ans, de 1958 à 1960, les conversions se sont arrêtées. Le syndicat attend que renaisse un climat de conversion.

Dans les périodes où les débouchés, les carnets de commandes se regonflent, il est difficile d'expliquer la nécessité de la conversion.

Deuxième inconvénient, la conversion empirique ne recherche pas l'intérêt général ; elle néglige les implantations dans les domaines d'activités les plus nécessaires au développement économique global. Toutefois, la création des groupements professionnels pourrait jouer un rôle bénéfique. Jusqu'à présent, ces groupements professionnels institués par le décret de 1953 n'ont été jugés intéressants que sur le plan fiscal. Ils permettent en effet à l'industriel qui reçoit une indemnité pour fermeture ou réduction d'activités d'échapper à l'impôt et toutes cotisations versées à un syndicat professionnel pour payer ces indemnités passent par frais généraux.

Mais ces groupements professionnels pourraient jouer un rôle beaucoup plus étendu comme base d'obtention de crédits. Jusqu'à présent, s'agissant d'un programme limité, les industriels ont préféré payer coup par coup les opérations proposées par le groupement. Mais le syndicat cotonnier envisage un programme de 3 milliards dépensés dans les cinq ans. Le groupement professionnel pourrait donc jouer un rôle de relais dans les crédits pour riblonnage du matériel et avances à des entreprises converties. Ainsi, son intervention s'ajouterait à celle des sociétés de développement régional pour compléter les apports personnels et les crédits bancaires.

On peut ajouter que, sur le plan des finances publiques, l'ensemble des opérations n'a pas constitué une charge importante.

E. — Le rôle possible de l'interprofession

Les exemples analysés dans la première partie de ce chapitre font ressortir le caractère empirique des procédures adoptées. Ne pourrait-on envisager dans d'autres cas une procédure plus systématique qui permettrait non plus d'effectuer les conversions au « coup par coup », selon l'expression employée, mais selon un plan prévu à l'avance et en tenant compte à la fois de la situation des entreprises à convertir, de celle des secteurs prospectés et des besoins des régions intéressées.

C'est dans cette optique que pourrait être envisagé le rôle des organismes interprofessionnels ainsi que des centres techniques.

En effet, la reconversion est souvent un phénomène interprofessionnel. Ce n'est pas un phénomène professionnel dans sa phase constructive puisque, très précisément, il peut s'agir de passer d'un secteur professionnel à un autre, une entreprise abandonnant le secteur dans lequel elle est, et dont les débouchés s'amenuisent pour un secteur nouveau.

Le recours aux organismes régionaux interprofessionnels, dans la mesure où ils existent, peut alors être imaginé. Mais la reconversion n'est pas un phénomène spécifiquement interprofessionnel : jusqu'ici la majorité des conversions — celles qui font le moins de bruit, mais qui ne sont pas pour autant les moins amples — se placent au sein même de la profession, par transfert d'un produit sur un autre, uitlisant souvent pour l'essentiel les mêmes équipements, les mêmes professionnels qualifiés.

Les reconversions d'une profession à une autre pour plus spectaculaires qu'elles soient sont moins nombreuses, plus hasardeuses et plus coûteuses. C'est une raison de plus pour les traiter avec prudence cas par cas, en tenant étroitement compte des reconversions interprofessionnelles du premier type, dans le souci aigu que telle région n'ignore pas ce qui se fait dans telle autre, le tout dans le contexte national (voire européen) de la « profession ».

Il faut cependant préparer ces conversions, prévenir à temps l'industriel des menaces de récession qui pèsent sur le secteur, lui ouvrir les yeux sur les branches dans lesquelles se dessinent des perspectives d'expansion où il y a des chances de succès qui se manifestent.

Ces prévisions, cette documentation devraient être l'œuvre de l'interprofession dont l'angle de vue doit s'étendre en définitive à l'ensemble de la région. Compte tenu du contexte national, la fédération professionnelle se cantonne en effet, quant à elle, à ce qui se passe dans son domaine.

Certes les fédérations verticales peuvent détecter dans leurs secteurs les baisses de régime, et si elles sont de nature structurelle ou conjoncturelle, ce sont elles qui peuvent faire naître les groupements professionnels qui ne peuvent voir le jour que dans la mesure où le syndicat d'origine les accepte et qui ne peuvent atteindre leur objectif que dans un esprit de liaison et d'information constantes avec l'organisation professionnelle de base.

Mais les mesures à prendre par une entreprise pour préparer sa conversion dans un autre secteur, échappent à l'*ancienne* profession : adaptation des cadres, enseignement du personnel à de nouvelles tâches, études et conseils par les centres techniques essentiels au démarrage.

Seule, l'interprofession, solidement structurée, pourrait faciliter ce glissement d'une entreprise d'un secteur à l'autre. L'interprofession horizontale a ainsi, en matière de conversion, un mandat plus vaste que la profession tout en étant moins précis.

C'est sur le plan régional que l'organisation interprofessionnelle peut, en la matière, jouer le rôle le plus efficace.

En effet, elle peut identifier les perspectives démographiques, les perspectives d'emploi dans la place, les nécessités de la politique de formation professionnelle.

Problèmes locaux absolument liés à celui de la conversion.

C'est ainsi que la région du Nord a établi pour les dix années à venir les besoins des secteurs professionnels en matière de main-d'œuvre, besoins établis selon les qualifications, qualitativement et quantitativement, puis a fait l'inventaire des instruments de formation professionnelle de tous ordres et de tous rangs existants, a confronté le débit de l'instrument de formation avec les perspectives des besoins des branches professionnelles et a dégagé de cette confrontation des suggestions quant à l'aménagement de l'instrument de formation.

Petit à petit, l'organisation interprofessionnelle du Nord—Pas-de-Calais, qui n'avait au départ qu'un mandat social, est devenue un conseil en matière économique. Elle assume vis-à-vis des syndicats professionnels le rôle de conseiller en matière de problème d'expansion et de reconversion.

Résultat : 90 p. 100 de la main-d'œuvre de Roubaix-Tourcoing étaient une main-d'œuvre textile ; grâce à l'action interprofessionnelle, cette proportion est tombée à 60 p. 100.

Il n'y a pas de chômeurs, les 30 p. 100 dégagés ont glissé vers d'autres secteurs techniques offrant plus d'emploi.

La Société d'études de Roubaix-Tourcoing « Sorex » a joué un rôle important en vulgarisant ces idées de conversion, en revendant des immeubles industriels à de nouveaux entrepreneurs.

De grandes entreprises textiles, de grandes entreprises de fabrication traditionnelles se sont adjointes une petite entreprise satellite dans une technique nouvelle. Elles ont essaimé sur de petites entreprises chimiques, plastiques, mécaniques légères des techniques presque inconnues jusqu'alors dans le Nord, Pas-de-Calais, et susceptibles de se développer.

Pour répondre à de tels objectifs, l'organisation interprofessionnelle doit :

1° *Participer aux organismes d'intérêt régional et particulièrement aux comités d'expansion afin d'établir avec eux les programmes d'action régionale ;*

2° *Participer aux sociétés d'études et aux sociétés de développement.*

Les sociétés d'études sont l'émanation d'un certain nombre d'entreprises qui se sont groupées et ont pour but de préparer l'expansion de ces entreprises.

La difficulté vient de ce que les dirigeants professionnels sont considérés par leurs mandants comme ayant essentiellement à assurer leur défense devant les pouvoirs publics ou devant d'autres industries et qu'ils ne sont pas à leur aise lorsqu'il s'agit de promouvoir des opérations de conversion ou de relance.

Ces opérations peuvent être, dans leur effet, contraires aux intérêts immédiats et quotidiens de certains de leurs mandants.

Les dirigeants des organismes interprofessionnels sont moins affectés par ces scrupules parce qu'ils sont moins en prise directe avec la profession.

En définitive, il faudrait que l'interprofession soit renforcée sous cette forme interbranche.

Il ne nous appartient pas d'envisager pourquoi les chambres de commerce se sont peu à peu relativement effacées et ne jouent que rarement leur rôle en préparant les options futures de la région. Il s'agit d'ailleurs souvent de cas d'espèce. Dans telle région, la chambre de commerce joue pleinement son rôle ; dans d'autres, il serait souhaitable que des organismes interprofessionnels puissants se créent pour échapper au barrage professionnel.

La coordination entre organismes professionnels et interprofessionnels peut s'établir ainsi : l'organisation professionnelle fait de la prospective. Elle doit déterminer à long terme les hausses ou les baisses de régime dans son secteur. L'organisation professionnelle fixe la base de départ de la conversion : dans les dix années, tant d'entreprises, tant de cadres, tant de travailleurs devront trouver une activité de remplacement.

L'organisation professionnelle peut faciliter l'assainissement de la profession, les opérations de conversion à l'intérieur. Elle fait naître les groupements professionnels du décret du 30 juin 1955.

Le rôle des organisations interprofessionnelles, c'est d'établir les perspectives globales de la région. C'est elles qui doivent participer au comité d'expansion, à l'action régionale ; c'est elles qui doivent financer les études et participer au financement des sociétés d'études. Elles devraient avoir une connaissance permanente des structures générales d'une région. Elles devraient établir les perspectives démographiques de cette région, les perspectives d'emplois, les nécessités de la politique de formation professionnelle, problème absolument lié à celui de la conversion.

F. — Rôle possible des centres techniques

Nous avons déjà indiqué, pour la commodité de l'exposé, qu'on peut distinguer deux types de conversion.

Il y a tout d'abord la *conversion continue* qui est l'adoption progressive d'innovations diverses : emploi de matières nouvelles, recours à des procédés nouveaux, fabrication de produits nouveaux dans la filiation de ceux dont on a l'habitude.

Toute entreprise doit être en permanence en état de conversion continue, de même que tout être vivant abandonne au cours de son existence des cellules mortes et les remplace par de nouvelles cellules.

On peut dire que les centres techniques contribuent normalement à cette conversion continue puisque leur raison d'être est justement de faciliter le progrès technique dans leur branche d'activité ; encore convient-il de préciser qu'ils interviennent dans la mesure où ils sont consultés.

Il y a par contre quelquefois nécessité de *conversion plus totale, plus brutale*, par changement complet de certaines activités ou même de toutes les activités d'une entreprise.

Or, les centres techniques sont conduits par des techniciens dont la mission consiste à se documenter et à apporter l'aide utile grâce à leurs renseignements et à leurs documentations, à tous ceux qui les consultent, mais pour la recherche qui est la partie essentielle, ils ne peuvent l'entreprendre que dans le cadre du programme établi en accord avec leur profession.

Ils ne peuvent s'intéresser à des recherches qui seraient hors du cadre et des préoccupations de l'ensemble de la profession.

De sorte que si le rôle des centres techniques peut être décisif en matière de conversion à l'intérieur de la profession, il est presque nul en matière de reconversion vers l'extérieur.

Le rôle d'un centre technique, devant la nécessité d'une telle décision, ne peut donc être que d'apporter des indications qualifiées de caractère technique au chef d'entreprise à qui incombe la responsabilité de décider, ou à tout organisme conseil chargé d'aider les entreprises à résoudre leurs éventuels problèmes de conversion brutale.

Encore faut-il considérer que le centre technique ne peut évidemment donner d'avis que sur les techniques qu'il connaît : sa compétence n'étant pas universelle, il ne peut évidemment pas guider une entreprise qui voudrait abandonner la profession qui est la sienne, car il ne connaît pas toutes les autres professions ; et, d'autre part, l'expérience montre qu'il est, jusqu'à présent, assez rare qu'une entreprise désireuse de prendre place dans un secteur de l'économie nouveau pour elle s'adresse au centre technique correspondant.

Le centre technique veut maintenir son activité dans le cadre de l'étude des techniques spéciales. Dans la majorité des cas, il n'est d'ailleurs pas assisté en permanence d'économistes, de juristes ou de commerçants qui lui signaleraient les perspectives à longue échéance de la profession et l'inviteraient ainsi à préconiser des fabrications externes à la profession ou des transformations.

C'est ainsi que l'institut textile de France peut, après accord de la profession, orienter techniquement les fabricants de tapis noués vers les tapis touffes, parce qu'on ne sort pas de la fabrication « textile », mais qu'il penserait sortir de son rôle en orientant ses adhérents vers d'autres techniques, comme par exemple la fabrication de métiers pour faire des tapis touffes.

Le centre estime en effet que c'est un autre métier et qu'il ne lui appartient pas de diriger ses adhérents vers ce qui n'est pas son propre métier.

Il reste donc difficile pour celui qui est dans une profession et a une idée de création externe à sa profession de s'adresser à son centre technique et, d'autre part, de s'adresser à un autre centre technique qui, vraisemblablement, l'écartera parce qu'il n'appartient pas à cette profession.

Il est regrettable que les centres techniques ne soient pas disposés à étudier les problèmes de reconversion. Il ne s'agit pas de donner des directives impératives, mais de développer une action favorable à la collectivité.

Les centres techniques pourraient cependant devenir des détecteurs pour l'ensemble de la branche industrielle dont ils sont responsables — qui a besoin de reconversion.

Sachant par exemple que l'industrie textile constitue un secteur où on prévoit plutôt un piétinement, ou une stabilisation, ou un moindre développement que dans d'autres secteurs comme la chimie, le bâtiment, le matériel d'équipement ou l'électronique, le centre pourrait préparer les industries textiles à prévoir vers quels domaines elles pourront évoluer.

Les petites et moyennes industries ont beaucoup d'idées mais, entre le moment où naissent ces idées et le moment où sera réalisé un prototype valable, il leur manque les moyens d'études qui sont faciles pour la grande entreprise mais se heurtent pour les petites et moyennes entreprises à des difficultés pratiques considérables.

Les centres techniques ne pourraient-ils pas collaborer avec la petite et moyenne entreprise à des études qui ne sont pas toujours immédiatement applicables par ces industries elles-mêmes mais qui pourraient servir de base pour la reconversion d'autres entreprises ?

Le chef d'entreprise serait éclairé par les travaux des centres techniques et pourrait ensuite décider en toute connaissance de cause, connaissant les moyens techniques dont il doit disposer et les moyens financiers que cela représente.

Le rayonnement des centres techniques serait largement accru puisque leur rôle consisterait à éclairer les directions techniques des ministères et les chefs d'entreprises sur les possibilités de reconversion.

Actuellement, pour citer un exemple, l'institut textile de France a 160 études en cours, ce qui n'est pas une petite affaire. Il est bien évident que si l'on inscrivait à son programme un secteur d'études supplémentaire, il faudrait lui donner les moyens financiers, d'abord, pour accroître ses locaux, son outillage et probablement le nombre de ses collaborateurs.

Le financement de ces études externes à la profession pourrait être assuré par la bourse de conversion dont la création est préconisée au chapitre IV de ce rapport.

Conclusions.

A. — La recherche des activités de remplacement

Que le problème soit posé par les entreprises industrielles, les organisations professionnelles ou interprofessionnelles, les pouvoirs publics, la première question est : que faire ? à qui peut-on s'adresser ?

C'est parce que ce problème des activités de remplacement n'a pas été jusqu'à présent suffisamment étudié que la moitié des conversions effectuées dans le pays depuis ces dernières années ont abouti à des remplacements d'industries nationales par des industries étrangères ou à l'investissement de capitaux étrangers.

Sans nier l'intérêt de voir s'implanter sur notre territoire de grandes firmes internationales, des procédés nouveaux de fabrication ou des productions qui n'existaient pas encore, ce recours à la technique étrangère est excessif. Ces appels à l'extérieur sont d'ailleurs la plupart du temps le résultat de la volonté des industriels étrangers de s'établir chez nous, plutôt que d'une politique systématique tendant à remplir des vides économiques.

Peut-on rapprocher les besoins de conversion avec les possibilités de conversion ?

Dans un grand nombre de domaines, sans pour autant faire une politique autarcique, nous pouvons développer un certain nombre de productions nationales qui, pour des raisons diverses, ont été négligées.

D'autre part, on peut regretter qu'aient été diffusées dans le grand public des informations tendant à faire penser qu'un large éventail de production s'offrait aux entreprises désirant se reconvertir alors que, pratiquement, il ne leur fut indiqué que quelques secteurs qui sont aujourd'hui à la veille d'être saturés (les plastiques notamment). Les instances compétentes semblent avoir été surprises par le nombre des demandeurs qui, eux-mêmes, ont été étonnés du peu de débouchés qui leur étaient proposés. En outre, il s'est créé dans le public une fâcheuse confusion entre la notion du développement, d'ailleurs justifiée, de l'industrie plastique et l'idée de conversion, ramenée à un aspect par trop étroit.

a) *Un exemple : la mécanique.*

Les constructeurs français doivent être orientés vers des productions nouvelles qui auraient non seulement un marché en France, mais également un marché à l'exportation. Par exemple pour une série de postes nous importons 90 à 95 p. 100 des machines considérées ; on peut faire ressortir ainsi le cas de certaines rectifieuses planes dites rectifieuses cylindriques extérieures de fortes capacités, dont celles à rectifier les cylindres des laminoirs, rectifieuses d'opération, tours automatiques multi-broches et tours semi-automatiques à tourelles revolver, machines à tailler les engrenages rectilignes par couteaux, machines à rectifier les engrenages, grosses fraiseuses d'opération, machines à rectifier les vilebrequins et les arbres à cames. Le total d'importations sur ces postes s'élève à 8 ou 9 milliards de francs.

En matière de textiles, le taux des fibres artificielles, des fibres de synthèse à employer dans nos productions doit être accru : nos besoins en matériel textile sont grands et la gamme de fabrication nationale trop faible.

Mais ce sont surtout les industries mécaniques qui constituent une énorme potentialité :

— Il s'agit d'industries de main-d'œuvre, et il va falloir utiliser prochainement les ressources nouvelles de notre démographie ;

— L'audience d'un pays dans le monde actuel est largement fonction de sa puissance industrielle, dont sa capacité à s'équiper lui-même est le critère ;

— La France doit jouer un rôle déterminant dans l'industrialisation des pays neufs.

Ce développement est possible. La preuve en est donnée dans son essor récent. Si celui-ci n'a pas suffi encore à assurer à l'industrie d'équipement la place qu'elle tient dans l'économie générale des U. S. A., en Allemagne, en Grande-Bretagne, n'est-ce pas une raison de plus pour chercher les moyens de l'encourager ?

La balance commerciale des biens d'équipement est, à l'heure actuelle, après avoir été sensiblement déficitaire, globalement équilibrée. Elle pourait sans doute être bénéficiaire si l'exportation de certains matériels déjà construits était accrue, et si la construction était entreprise de matériels nouveaux susceptibles d'un marché tel que leur exportation devienne possible.

Certes, une telle opération ne peut être entreprise sans précaution. Il s'agit en effet en général de matériels d'une haute technicité, qui ne sont pas construits en grande série. Il faut se garder, d'autre part, d'empiéter sur la part importante que les ateliers et les constructeurs existants doivent prendre dans cette expansion, et de stériliser ainsi leur essor.

Il n'en reste pas moins que les travailleurs libérés par d'autres secteurs industriels ou par l'agriculture et ceux provenant de notre accroissement démographique pourraient, à concurrence de quelques dizaines de milliers les cinq prochaines années et de quelques centaines de milliers dans les quinze prochaines années trouver à s'employer dans ce secteur, dans des ateliers neufs, ou dans ceux abandonnés par des industries périmées.

Le 4[e] plan chiffre aux environ de 50 p. 100 l'accroissement de la production de biens d'équipement entre 1959 et 1965. L'accroissement des effectifs correspondants est sensiblement plus faible, du fait de l'augmentation escomptée de la productivité, et de la marge de sous-utilisation, supérieure à 10 p. 100 en moyenne, qui existe paradoxalement à l'heure actuelle dans une industrie à priori aussi nécessaire. Cet accroissement peut être cependant de l'ordre de 15 à 20 p. 100 des effectifs actuels.

On ne doit pas oublier que les effectifs totaux des industries construisant des biens d'équipement sont de l'ordre de 300.000 personnes soit moins de 3 p. 100 de la population active, proportion extrêmement faible pour un pays qui se veut industriel.

Dans le domaine de la construction mécanique l'inventaire suivant a pu, il y a peu de temps, être établi, il ne constitue pas une invitation à des entreprises de se lancer tête baissée dans les fabrications qui sont énumérées. Un certain nombre de ces fabrications ont été depuis entreprises et un certain nombre d'autres ne répondent qu'à des débouchés limités ne correspondant qu'à l'activité d'une ou deux entreprises en Europe et ne pourraient donc être mises en route par de nouveaux ateliers.

1° *Matériel non fabriqué ou insuffisamment fabriqué en France :*

— matériel de gros emboutissage et de grosse forge ;
— matériel de fonderie courante ;
— machines à couler sous pression ;
— presses mécaniques d'emboutissage de grande puissance (1) ;
— matériel divers de teinture et d'apprêts ;
— matériel de fabrication de ouates et pansements ;
— matériel de confection ;
— matériel pour la fabrication des chaussures et pantoufles (2) ;
— machines à bois et ameublement à grand rendement et grande précision ;
— machines à fabriquer le carton ondulé et les boîtes en carton (3) ;
— parties des machines de brosserie, des matériels de blanchisserie et de teinturerie ;
— matériel automatique de boulangerie ;
— matériel pour la semoulerie, la fabrication des pâtes alimentaires, la rizerie, la malterie, la brasserie (4) ;
— matériel pour la conserve des légumes, fruits et viandes ;
— machines de chocolaterie et confiserie ;
— machines à grand rendement pour la fabrication de matériaux de construction ;
— pelles mécaniques ;
— gros matériel du génie civil et de travaux publics (1) ;
— pour l'industrie de l'imprimerie et des arts graphiques (2) ;
— matériel pour l'industrie de la laine, du jute et de la ficellerie, de la corderie, du coton, du lin, de la soierie, bonneterie, des dentelles et broderies ;
— matériel de laminage pour la sidérurgie (3) ;
— machines de tréfilage et d'étirage.

2° *Matériel non fabriqué en France, mais dont la création nécessiterait des études techniques sérieuses et surtout une certaine normalisation :*

— matériel de robinetterie, vannes, compresseurs (on connaît les difficultés rencontrées par le commissariat à l'énergie atomique pour la fabrication des compresseurs pour l'usine isotopique de Pierrelate) ;
— matériel pour l'industrie chimique ;
— matériel pour l'industrie pétrolière ;
— gros matériel pour l'industrie de la papeterie ;
— certains compresseurs et pompes de grosse capacité (4).

3° *Matériel fabriqué en France en qualité mais non en quantité suffisante, et que certains acheteurs refusent pour diverses raisons de commander aux producteurs français :*

— machines transfert pour l'industrie automobile ;
— métiers à filer et à tisser les laines ;
— certains moteurs marins.

La mise en route de ces fabrications de matériel exige une politique concertée de subventions aux instituts de recherches, aux centres techniques, et tous autres organismes compétents, l'administration favorisant les constructeurs et les fournisseurs français par priorité. Il faut que les producteurs puissent rechercher le plus possible chez les fournisseurs français le matériel dont ils ont besoin, que des mesures fiscales, des mécanismes de crédit favorisent les industries de fabrication des biens d'équipement. La prodigieuse prospérité de l'industrie allemande vient du développement de son secteur de fabrications de biens d'équipement. Nous avons eu en France vis-à-vis de cette branche de notre activité économique une attitude trop indifférente, nous ne l'avons pas poussée. Le Marché commun ne veut pas dire que nous renoncions à cette production nationale des biens d'équipement ; il faut l'encourager, il le faut d'autant plus que si la France veut jouer un rôle déterminant dans l'industrialisation, non seulement la sienne, mais celle des territoires sous-développés ou en voie d'industrialisation, il faut qu'elle puisse présenter une gamme de matériel suffisamment ample et il faut que la clientèle prospectée puisse dire que la qualité de la recherche et la qualité et l'ampleur des études faites nous assurent de trouver en France un grand nombre de choses — pas toutes — mais un grand nombre de choses.

Si la France n'a pas un éventail suffisamment divers dans certains domaines on ne pourra envisager de monter avec un matériel français un ensemble capable d'assurer le cycle complet de fabrication.

Or, ceci est souvent la condition de nombreuses ventes que nous perdons au bénéfice des Allemands, des Anglais, des Russes, sans parler des Tchèques qui peuvent fournir une usine complète clés en mains.

A défaut d'une entente sur la répartition des tâches avec nos partenaires du Marché commun, ce qui pré-supposerait établir une politique communautaire du Marché commun, il faut montrer que nous ne sommes pas en retard par rapport aux autres ; cela suppose que la puissance publique intervienne pour aider la mise au point ou la mise en fabrication même de petites séries, si cette mise au point permettrait d'ajouter à un ensemble les deux ou trois éléments qui peuvent manquer pour que la branche puisse se présenter avec une chaîne complète, le jour où nous aurons fait cela, nos partenaires du Marché commun chercheront à compléter leurs fabrications par les nôtres. Il est souhaitable de dire, tel ensemble permettant de monter une unité de fabrication, nous pourrions chercher tel ou tel prospecteur qui dépenserait suffisamment d'argent et ferait suffisamment d'études pour la réaliser intégralement. Si nous sommes capables de fournir une bonne partie des éléments, les concurrents du Marché commun chercheront à s'entendre avec nous pour approvisionner les pays tiers.

Une bonne répartition voudra cependant qu'on ne fasse pas tout.

Peut-on rapprocher les besoins de la reconversion avec les possibilités de la reconversion, il faut créer un échelon intermédiaire entre les industries qui cherchent à se reconvertir et celles qui sont fournisseurs d'idées. Cet échelon aurait un rôle statistique et de coordination, il existe en France quantité de besoins non couverts par la production nationale ; d'un autre côté, de plus en plus d'hommes, de régions menacent d'être inoccupés par la perte de leurs débouchés traditionnels. Comment peut-on informer, inciter ces hommes, ces chefs d'entreprises, ces collectivités locales à créer les industries qui manquent, à préformer les cadres et la main-

(1) Depuis l'établissement de la liste, trois constructeurs français de classe internationale ont entrepris ces fabrication avec succès et exportent.

(2) L'une des principales causes d'importation réside dans les contrats de location à des fabricants de chaussons français passés par une firme américaine. Certains commerçants de la chaussure sont également des émanations françaises de groupes étrangers qui achètent tout leur matériel dans leur pays d'origine. La construction française serait tout à fait susceptible de se développer considérablement à condition que les structures mêmes de la profession de fabricant de chaussures rendent l'industrialisation rentable.

(3) Marchés nationaux et internationaux en extension dans lesquels les constructeurs français sont en train de prendre une place importante.

(4) Un groupement vient de se constituer réunissant les constructeurs français les plus qualifiés et capables de construire et d'exporter des installations complètes pour la brasserie malterie.

(1) Deux très grosses entreprises ont réorganisé des départements de construction de matériel de travaux publics et sont en mesure de répondre largement à un accroissement de ce marché.

(2) Plusieurs constructeurs français se sont lancés dans cette voie (papier).

(3) La construction de l'aciérie de Dunkerque marque une renaissance de la construction du matériel sidérurgique français ; la part totale du matériel importé n'atteindra pas 10 p. 100.

(4) Sept nouveaux constructeurs ont maintenant pris place sur le marché français où il semble que l'étroitesse du marché ne permette pas d'alimenter l'ensemble des constructeurs. Pour les installations tout à fait spéciales telle que celle de Pierrelate, deux constructeurs français ont répondu de façon satisfaisante aux problèmes posés.

d'œuvre ; comme nous l'avons dit, de nombreux investisseurs, depuis ces trois dernières années ont été d'origine étrangère, encore faut-il pour les inciter et les détourner d'aller s'installer ailleurs que chez nous leur accorder des primes importantes s'élevant parfois au quart du montant des investissements.

Il existe dans les moyennes et les petites industries, et dans l'artisanat qualifié, des esprits créateurs, pourquoi ne pas faciliter la mise au point de leurs idées et les offrir à des industries en mal de reconversion ; encore faut-il connaître les directions dans lesquelles s'offrent encore les débouchés. Il est certain que ces entreprises attendent avec intérêt les informations que pourra leur donner le prochain recensement industriel.

b) *Problème du recensement du matériel.*

Il existe un parc de machines-outils et de biens d'équipement déjà considérable, mais pour une large part, surtout depuis la guerre, d'origine étrangère.

Quel âge a-t-il ? De quoi est-il composé ? Dans combien de temps devra-t-il être renouvelé ? Comment ?

C'est une véritable enquête qui rentrerait dans le cadre du recensement industriel.

En 1963, sera lancée une étude de marché à l'échelon national, riche d'enseignements pour les actuels et futurs fabricants de biens d'équipement. Ce recensement aurait ainsi un rôle moteur. Il exigerait que les enquêteurs circulent dans les usines, relèvent le type des machines, sous des désignations précises afin de ne pas confondre sous une même appellation des appareils très différents.

Par exemple, le tour peut être aussi bien à 3,20 mètres de distance de pointe pour tourner des pièces de locomotive, qu'un tour d'horloger avec la distance de pointe à quelques millimètres. Entre les deux, il y a toute une gamme infinie. Entre une fraiseuse d'opération, une fraiseuse normale, une fraiseuse verticale ou horizontale, avec un berceau de reproduction, il y a toutes les nuances possibles, il faut un inventaire détaillé. Pour que cet inventaire soit valable, il faut qu'il soit précis et porte exactement sur le type et l'âge des matériels.

En Grande-Bretagne, en Allemagne, aux Etats-Unis ces recensements ont lieu tous les trois ou quatre ans.

Malheureusement le recensement industriel prévu pour 1963 est restreint à une enquête sur la main-d'œuvre, employée par les entreprises, les matières premières mises en œuvre, elle est très limitée, elle devrait s'étendre au « parc outils » de l'industrie.

Des études sur la démographie, le marché du travail sont en cours au plan. Les commissions du plan confrontent les besoins de main-d'œuvre prévus pour l'industrie et la population active disponible. Cette confrontation prépare les qualifications et la formation professionnelle, faut-il préparer des couturières, des dentistes, des ajusteurs ? Le recensement du parc permettrait à son tour au pays d'orienter les industries de transformation, les chercheurs, les centres de recherche. Il y a lieu d'établir un fichier central, un sommier au ministère de l'industrie. On y retrouverait face à face des renseignements indispensables : matériels qui devront être fournis ou remplacés et en face : telle usine demande du travail. Si ce sommier existait ce serait pour le Conseil économique et social, pour les organisations professionnelles, pour les entreprises industrielles un instrument de travail et de recherches. Sans information précise, on ne peut procéder pratiquement qu'au « doigt mouillé ».

Dans une région, il arrive souvent qu'une entreprise a un carnet de commandes considérables dont la réalisation exigerait d'importantes acquisitions de nouveaux matériels, alors que ces matériels existent dans des entreprises de la région où ils sont sous-employés : Certaines professions ont essayé de répondre à cette préoccupation, mais les réalisations sont très limitées et non centralisées.

La réalisation des bourses de sous-traitance régionale du type de celle qui a été réalisée à Bordeaux dans un cadre un peu restreint, pourrait équilibrer l'utilisation des capacités de production dans la région et éviter des surinvestissements qui pèsent souvent ensuite lourdement sur la trésorerie des entreprises.

c) *Une « bourse de conversion ».*

Dans notre pays dont l'individualisme a fait la grandeur, les dirigeants des petites et moyennes entreprises ne manquent pas d'idées intéressantes, mais ils ne peuvent pas toujours exploiter eux-mêmes, ni vendre ces idées, car parfois ils ne trouvent pas les états-majors techniques, ni les moyens matériels et financiers susceptibles d'assurer leur mise au point finale et permettant de parvenir à une exploitation véritablement rentable.

Par exemple, une entreprise fabriquant traditionnellement des instruments de signalisation et des appareils électriques, découvre, soit par ses propres moyens, soit par ses relations, le principe d'un nouveau type de compresseur qu'elle met à l'étude, ou d'un conditionneur d'air. Elle ne peut à la fois, faute de moyens techniques ou de capitaux, développer ces nouvelles techniques — ou bien un fabricant de fraiseuses, en cours de fabrication, invente un nouveau procédé de soudage ou de cintrage.

Mener l'expérience jusqu'au bout, c'est le plus souvent faire les frais d'une unité-pilote ou d'un prototype. Cette phase de la recherche coûte dix fois plus cher que la première. Il y a neuf chances sur dix que l'installation ou la machine ainsi construite ne soit qu'une étape et ne soit pas conservée par l'exploitation, donc il faut l'amortir dans l'année. Quand l'entreprise qui veut tenter l'opération est petite, quand elle n'a pas fréquemment une opération nouvelle de ce type, elle doit rechercher une aide au moyen de mécanismes financiers peu onéreux et faisant intervenir dans les modalités de liquidation le résultat positif ou négatif de l'essai.

Les dirigeants des entreprises en cause peuvent donc être amenés à envisager la cession de ces idées à des entreprises plus importantes, mais se trouvent alors gênés par le fait qu'ils ne sont pas en mesure de proposer des réalisations exploitables et n'ont même pas la protection, d'ailleurs relative, du brevet.

Or, la grande entreprise n'est pas intéressée si l'invention n'est pas présentée dans une forme à peu près définitive. La grande entreprise veut quelque chose dont elle puisse contrôler immédiatement le résultat et la valeur.

Les idées constamment élaborées dans les petites et moyennes entreprises et non mises en œuvre, représentent finalement une dépense de matière grise trop souvent effectuée en pure perte.

Afin de remédier à cette situation, nous pensons qu'il y aurait lieu :

1° D'encourager la moyenne et petite entreprise et l'artisanat à avoir recours aux organismes publics et privés de recherche et particulièrement aux Centres techniques, et que ces centres ou organes techniques s'équipent et s'adaptent en acceptant, en dehors du programme de recherche immédiat de la profession, d'aider à mettre au point des procédés qui leur sont soumis pour études par les moyennes et petites entreprises et par les artisans qualifiés.

Pour mettre au point un prototype, le problème technologique peut être résolu avec le concours du centre technique. A toute machine nouvelle, il faut actuellement associer des « automatismes » que les centres techniques peuvent mettre à la disposition des entreprises moyennes ;

2° De favoriser l'exploitation par les moyennes et petites entreprises et les entreprises artisanales, des idées à l'origine desquelles elles se trouvent, notamment en leur accordant des facilités de financement aussi larges que possible ;

3° De toute façon, les petites et moyennes entreprises, les entreprises artisanales, par le fait qu'elles sont en contact avec les besoins industriels quotidiens et les besoins et réactions des consommateurs, foisonnent d'idées qu'elles ne peuvent mener toutes à maturité. Donc certaines de ces idées, au lieu de rester stérilisées pourraient après intervention éventuelle des centres ou organismes techniques faire l'objet de cessions à des entreprises mieux outillées.

Dans la mesure où ces entreprises sollicitées ne s'intéresseraient pas systématiquement aux seules propositions comportant une rentabilité importante et certaine, l'utilisation de cette possibilité permettrait l'apport de capitaux intéressants pour les entreprises indépendantes, sans cependant intéresser toute l'industrie.

Mais les grandes entreprises qui ne reculent pas devant le prix d'une machine, conçoivent difficilement d'acheter à son prix une œuvre de l'esprit ou un produit réalisé, sinon sous la forme d'une licence qui se traduit pour la petite entreprise par une rente insignifiante, et encore faut-il que les études aient été suffisamment poussées pour que la production soit au point ; cela ne résout pas le problème du capital de l'entreprise moyenne.

Le chiffre d'affaires de certaines de ces petites et moyennes entreprises peut avoir doublé, triplé ou même quadruplé en l'espace de quelques années parce qu'elles ont précisément de bons produits ; on sera passé à un chiffre d'affaires de 100 à 150.000.000 dont le capital social ne représentera plus que le vingtième ; ce qui est insuffisant lorsque le stock-outil est important. Un fonds de roulement reste cependant nécessaire. Le capital ne pouvant l'assumer, le recours aux avances bancaires devient inévitable.

Le banquier fixera un plafond à ses avances pour une entreprise déterminée. Si un ralentissement économique se produit, si l'entreprise subit un trouble de fabrication, une difficulté de règlement, à l'exportation, un retard de paiement dans une commande, elle se tourne vers la banque, et celle-ci, estimant s'être engagée au maximum, ne peut plus remplir son rôle naturel qui est d'avancer les fonds pour faire face à des mouvements conjoncturels.

Il se pose donc en réalité pour ces entreprises un problème d'augmentation de capital, celui-ci devant être porté à un niveau correspondant à l'accroissement de l'activité. Si le chiffre d'affaires est multiplié par 3 ou 4, une augmentation du capital doit être envisagée ; afin que cette augmentation de capital soit assurée par autofinancement de l'entreprise, il peut être envisagé par exemple, qu'une industrie moyenne se sépare d'une technique sur trois, en en vendant une sur laquelle elle fait une faible part de son chiffre d'affaires et en développant les autres. L'entreprise retrouvera ainsi l'aisance nécessaire de trésorerie. Cela permettra à la grande industrie de sortir un certain nombre de produits intéressants que la moyenne industrie ne pourrait sortir qu'à 5 ou 10.000 exemplaires, alors que le marché est de 500.000 ou d'un million. Si cette place n'est pas prise par l'industrie française, une industrie étrangère copiera le produit et on aura manqué la vente de centaines de milliers d'exemplaires.

Dans les années à venir, une gamme de produits nouveaux serait alors susceptible d'être réalisée dans un laps de temps court et avant que la concurrence ne se déclare — en principe, un produit nouveau peut être exploité deux ans avant qu'il ne puisse être imité — les directions des grandes entreprises pourraient s'intéresser avec profit à ces techniques d'entreprises moyennes.

Bien souvent, dans une grande entreprise, on embauche des chercheurs ; ceux-ci n'ont pas toujours pour autant l'expérience technique nécessaire ; cette expérience technique, on la trouve chez les animateurs des petites et moyennes entreprises. Cette orientation de la grande entreprise ne sera valable que si elle agit moralement et dissipe l'appréhension de la petite et moyenne entreprise, qui craint que les moyens supérieurs de la grande entreprise n'aboutissent à l'écraser.

Il faudrait donc normaliser les rapports des grandes et petites entreprises, les codifier, car tant qu'il n'y a pas création brevetable, le novateur qui a fait les études en est actuellement pour ses frais si la grande affaire copie son invention. La cession de création pose aussi des problèmes fiscaux qui devraient être examinés favorablement par la direction des impôts.

Des subventions de recherche imputées sur le budget placeraient l'inventeur dans une situation meilleure pour vendre ses produits et appuieraient l'action des centres techniques auxquels il peut avoir recours.

Mais sa protection contre des abus possibles n'en sera pas totalement assurée pour autant.

Entre les moments où s'élabore l'idée qui servira de base à l'invention et celui où celle-ci est brevetable (en supposant que l'inventeur en ait les moyens) arrive un stade où l'invention, théoriquement réalisée, n'est cependant pas encore au point. Or, la construction et l'agencement des prototypes exigent des études et des frais d'une importance souvent considérable, on peut citer 1 million et demi de nouveaux francs pour l'adaptation d'une machine-outil ayant déjà fait ses preuves.

C'est à ce stade que l'initiateur de l'idée va être engagé, faute de moyens suffisants, à demander l'appui de l'organisme envisagé.

On conçoit que de telles communications doivent demander des garanties. Non seulement il serait possible d'authentifier l'idée, en permettant ainsi à l'inventeur de prendre date, mais aussi faudrait-il que le personnel responsable de haute qualification technique n'ait pas d'autres responsabilités et présente les plus grandes garanties d'intégrité (il pourrait d'ailleurs être assermenté).

Nous pensons qu'un tel organisme doit être centralisé en raison notamment des nécessités de fonctionnement qui supposent l'emploi de moyens statistiques et électroniques et la possibilité d'exploiter rapidement les renseignements réunis. Cette exploitation devrait être rapide et se traduire pour chaque consultation par l'établissement schématique des quelques options possibles, options qui pourront naturellement être approfondies, sans que la solution proposée ait un autre caractère qu'indicatif.

Par ailleurs, des antennes légères pourraient être prévues dans les zones intéressées en vue d'assurer les contrôles et le relais entre les usagers et le point central.

Ce complexe que, faute d'autre terme, nous appelons « Bourse de conversion » n'aurait donc pas pour seul rôle d'ajuster économiquement les offres et les demandes, il remplirait une tâche générale, constituant un point de convergence entre des entreprises qui sont et seront de plus en plus nombreuses à la recherche d'activités nouvelles et d'autres entreprises ayant des idées qu'elles ne peuvent exploiter parce qu'elles ne sont pas au point. Il faut mettre en face les uns des autres demandeurs et offrants, les raccorder. Qui le ferait sinon cette « Bourse de conversion » ? C'est elle qui, d'autre part, ferait la connexion entre les centres techniques. Comme cela a été établi par ailleurs, chaque centre technique travaille actuellement dans le cadre de sa profession et sans vue panoramique de l'économie. La « Bourse de conversion » pourrait, sur le plan économique, orienter l'action des centres techniques.

La recherche technique doit se développer dans une optique prospective, savoir comment diriger ses études vers les besoins de l'économie entre 1965 et 1975. Les centres techniques auraient besoin d'équipes composées d'économistes, de vendeurs, de techniciens et de chercheurs se penchant sur nos problèmes à long terme. Chaque centre ne pouvant disposer de ces états-majors — ce qui serait d'ailleurs un gaspillage et de mauvaise coordination — c'est la « Bourse de conversion » qui pourrait assumer ce rôle et rechercher les opportunités de production ou de technique nouvelle.

Elle interviendrait dans le financement de la recherche des centres techniques et dans celui du développement qui coûte encore plus cher que la recherche et c'est elle qui prospecterait chez les fabricants les idées neuves et qui attendent une mise au point. C'est elle qui authentifierait pour les industriels les embryons de découvertes qui méritent d'être mûris. La bourse de conversion commanderait, aux centres de recherches, des études de mise au point qu'elle financerait.

L'intervention des centres techniques, en matière de recherche et de mise au point, devra se limiter aux matériels présentés sous forme de modèles par les entreprises et devra écarter toute idée qui ne serait que sur le papier. Ceci afin d'éviter de voir les centres techniques prendre des proportions exagérées, leur rôle en matière de recherches sur le matériel qui n'est, rappelons-le, qu'un des aspects de leur activité ne devant pas entraver la poursuite de leurs activités traditionnelles. Un groupe d'experts de haute qualification technique, et intègres, appartenant à la « bourse de conversion » devra prendre la responsabilité morale d'opérer un tri parmi les modèles présentés et de décider ceux pour lesquels des recherches et mises au point seraient demandées aux centres techniques et les projets qui seraient rejetés. Ce même groupe d'experts aura à exercer son arbitrage pour déterminer le partage et la rémunération de l'idée et des frais de recherche et de mise au point, l'inventeur a tendance à considérer que c'est son idée qui vaut tout ; c'est effectivement l'étincelle sans laquelle rien n'aurait été mis en mouvement, mais l'importance des moyens à mettre en œuvre et des frais à engager peuvent inciter la grosse entreprise à considérer que c'est elle qui court le plus grand risque.

L'efficacité d'une telle organisation serait conditionnée par la qualité des liaisons établies entre la « bourse », les centres techniques et la S. O. D. I. C., en vue d'assurer une coordination réelle dans l'information des entreprises.

Elle devrait de toute évidence fonctionner en très étroite coordination avec « l'organisme consultatif » plus spécialement chargé de favoriser le développement et l'orientation des centres, organisme dont la création a été préconisée par le Conseil économique et social à l'occasion d'une récente étude (1).

d) *Rôle des directions techniques du ministère de l'industrie.*

L'Etat peut jouer un rôle important pour délimiter les secteurs où la conversion peut se faire. Sa mission d'informateur et de moteur doit être pleinement remplie.

Il doit déterminer les activités sur lesquelles pèse une menace de crise structurelle. Il doit recenser et diffuser les idées de création nouvelle d'activité.

Les directions du ministère de l'industrie ont vocation pour ces tâches.

Un centre spécialisé a bien été créé au ministère de l'industrie, mais son objet s'est actuellement borné à informer sur les aides financières et sur les localisations les plus opportunes. C'est une bonne intention mais ce n'est qu'un début.

La direction des industries mécaniques est intervenue de façon permanente dans les chantiers navals, avec l'appui de notre collègue M. Halff. Son rôle a été de rapprocher les chantiers des industries ayant un gros carnet de commandes, en vue d'une répartition rationnelle de leurs exécutions.

Si la conversion doit être une préoccupation constante du chef d'entreprise, les responsabilités assurées par l'Etat dans l'orientation de l'économie impliqueraient que le ministère de l'industrie soit en mesure de remplir son rôle de tutelle en aidant les chefs d'entreprises.

La « bourse de conversion » confie aux centres de recherche des études et des mises au point dont elle devra souvent payer le coût. Elle devra donc chaque année recevoir des crédits budgétaires, tout au moins jusqu'au moment où le succès de ses travaux et recherches lui permettra d'équilibrer son budget. De toute façon, les crédits budgétaires affectés à des études et recherches dont le résultat sera d'offrir à l'industrie un vaste champ d'activité seraient plus utiles que le maintien de subventions à des industries dont l'avenir est bouché.

Le rôle de l'Etat est de dégager suffisamment à l'avance les orientations générales et d'encourager les entreprises dont l'objectif est précisément de penser toujours à cette évolution industrielle. Tel est le type des industries d'équipement qui exige un état d'esprit en éveil pour déceler l'évolution des besoins de la consommation, ce qui deviendra nécessaire dans les cinq ou dix prochaines années, et pour préparer en conséquence les matériels de fabrication utiles. On peut s'étonner de voir ce rapport mettre l'accent sur les industries d'équipement pour occuper une si grande partie de la main-d'œuvre qui va accéder au travail. L'industrie des biens d'équipement occupe 300.000 ouvriers et fait un chiffre d'affaires de 11 à 12 milliards de nouveaux francs sur un revenu national brut de l'ordre de 260 milliards de nouveaux francs, soit moins de 5 p. 100. Cette contradiction montre bien que cette industrie d'équipement a un large champ d'expansion devant elle, mais paradoxalement cette industrie se trouve très souvent en état de sous-emploi et de suréquipement relatif. Il existe actuellement 15 p. 100 de capacités inemployées, cette contradiction n'est qu'apparente, vouloir orienter l'activité générale vers les industries d'équipement c'est faire un choix politique, c'est vouloir véritablement faire de la France une nation industrielle, c'est ainsi qu'on créera un marché pour les biens d'équipement.

B. — Pour un esprit permanent de conversion

Si la conversion des entreprises exige un effort de persuasion et de propagande des pouvoirs publics, c'est qu'elle rencontre de nombreux obstacles qu'il faut surmonter.

Les entreprises comme les individus tendent à persévérer dans leur être et c'est le plus souvent sous l'empire de la nécessité plutôt que du progrès qu'elles se décident au changement.

Elles font souvent à chaud ce qu'elles pourraient faire à froid dans de bien meilleures conditions. Les opérations de décentralisation de la région parisienne en sont un exemple.

Beaucoup d'entreprises savent qu'à un moment ou à un autre parce qu'elles ont une croissance particulièrement notable, elles ne pourront plus se développer à Paris. Plutôt que de chercher à résoudre ce problème, elles en reculent l'échéance jusqu'au jour où la commission dite du 5 janvier 1960, chargée d'examiner les demandes de création et d'expansion dans la région parisienne leur interdit systématiquement.

C'est alors qu'elles sont obligées, dans des conditions souvent de hâte et de rapidité extrêmes, d'envisager soit un transfert, soit au moins un éclatement partiel en province. Cette réticence à prendre du champ par rapport à l'événement est d'ailleurs renforcée par une attitude souvent individualiste qui joue surtout sur les petites et moyennes entreprises.

A ceci, s'ajoutent d'ailleurs des réticences compréhensibles, d'ordre psychologique et social, qui viennent du monde ouvrier lui-même.

C'est là où l'Etat par l'intervention notamment de la S. O. D. I. C. peut jouer un rôle important ; au lieu d'attendre que les clients se présentent à ses guichets, il pourrait jouer plus qu'il ne l'a fait un rôle d'informateur et indiquer aux industriels quels sont les secteurs dans lesquels une nouvelle activité est possible.

(1) Promotion de la recherche technique par les centres professionnels. Séance du 27 juillet 1960, rapport de M. Rémy Goussault (*Journal officiel* n° 20 du 19 octobre 1960).

Du côté des travailleurs, la conversion exige une croisade permanente à la fois pour convaincre les cadres de la nécessité de se tenir au courant des nouvelles techniques et d'être prêts à se reconvertir eux-mêmes.

L'effort entrepris par certaines fédérations comme « La Mécanique » porte déjà ses fruits. Des hommes d'un certain âge viennent assister à des conférences nombreuses et ardues et prennent la peine de se mettre au courant de techniques qu'ils avaient laissées un peu de côté, de façon à pouvoir tenir avec honneur des postes dans des fabrications qu'ils n'avaient pas considérées.

En ce qui concerne la formation des exécutants, il y a des consignes à leur donner, pour, dès leur jeune âge, leur dire : « Attention ! vous avez un métier ; ce métier, il y a toute chance pour que vous l'exerciez pendant toute une partie de votre vie active, mais il peut arriver que, pour un développement de personnalité, vous soyez amenés à prendre un autre métier ».

Il faudrait que les jeunes gens sachent bien qu'ils ne doivent pas craindre le risque de conversion personnel, que l'enseignement technique les guide vers cela et leur montre bien que ce n'est pas une chose impossible mais au contraire qu'il est tout à fait normal de le faire et que tout homme qui a encore de la vitalité est capable de le faire.

Un contact organique entre les directions techniques et les directions de l'enseignement supérieur et de l'enseignement technique serait extrêmement utile à ce sujet. Il y a un rôle *d'information* qu'il faut s'acharner à réaliser, de même qu'il y a un rôle d'information économique auprès des responsables de toutes les entreprises. C'est par là qu'on préparera la conversion de l'entreprise, qu'on fera surgir des idées nouvelles.

Enfin, la conversion des entreprises se heurte à des obstacles financiers. Même si l'entreprise n'a pas attendu le dernier moment pour procéder à ce changement d'activité, la conversion est une opération qui exige brusquement de grosses dépenses en capital, l'acquisition souvent de nouveaux bâtiments, de nouvelles machines, préformation du personnel et des techniciens, fonds de roulement importants pour mise en route des fabrications avant de percevoir des recettes.

On peut évaluer entre 30 et 50.000 NF dans de nombreuses entreprises l'investissement correspondant à la création d'un emploi nouveau. C'est dire l'importance du problème financier à résoudre.

Une procédure de « lettres d'agrément », la passation de marchés de petite série, des contrats de prototypes favoriseraient ces opérations.

Il faut en outre développer le financement à long terme dans les conditions les plus larges possibles ; c'est la vocation du Crédit national à son origine. Mais cette vocation a été trop longtemps négligée. Le Crédit national est l'organe type en matière de financement à long terme pour toutes les entreprises qui ne veulent pas ou ne peuvent pas avoir recours au marché financier, ce qui est le cas des entreprises moyennes.

Aujourd'hui, le Crédit national accepte beaucoup plus largement les dossiers qui lui sont présentés.

Jusqu'à présent, l'effort financier des pouvoirs publics pour la conversion a été faible puisque de 1955 à 1961, les primes d'équipement se sont élevées à 12 milliards et les prêts sur fonds publics à 20 milliards.

Ces primes d'ailleurs ont été attribuées dans le but de mise en valeur de certaines régions et non pas dans un but de conversion économique.

Sans doute, les grands programmes d'investissements étatiques, tels que les programmes de logement ou les programmes atomiques, jouent un rôle essentiel pour la conversion des entreprises mais ce sont plutôt les grandes entreprises qui sont susceptibles de se convertir rapidement en fonction de ces nouveaux débouchés ; la conversion des petites et moyennes entreprises, la mise en jeu de primes d'équipement pour faciliter le transfert d'activité, la mise en place des sociétés de développement régional — surtout si leur dotation en moyens financiers est plus importante — pourraient être des aides précieuses.

Ces sociétés peuvent prendre des participations dans les entreprises et elles peuvent également prêter aux entreprises : elles peuvent ainsi contracter des emprunts groupés qui bénéficient de la garantie de l'Etat et répartir ensuite le montant de ces emprunts entre les entreprises de leur circonscription.

Les groupements professionnels, associations de la loi de 1901, qui peuvent solliciter un agrément des pouvoirs publics doivent jouer un rôle grandissant.

Jusqu'à présent, leur rôle, comme nous l'avons montré dans l'industrie textile, a été surtout de procéder à du riblonnage de matériel, mais il pourrait également spécialiser les entreprises, pousser la recherche en subventionnant les centres techniques.

Par ailleurs, les sociétés professionnelles de caution mutuelle, avalisées par la caisse nationale des marchés sont de plus en plus appréciées par les P. M. E. et il y aurait lieu d'en développer l'action.

***

On regrette que les industries traditionnelles qui sont celles qui emploient actuellement le plus grand nombre de travailleurs, fassent peu de recherches. Les industries nouvelles consacrent à la recherche jusqu'à 4 et 5 p. 100 de leur chiffre d'affaires et c'est une des raisons de leur dynamisme et de leur succès.

Les industries traditionnelles pourraient retrouver une seconde jeunesse en créant des produits nouveaux comme cela s'est produit dans la bonneterie dont l'évolution et l'expansion sont dues à la mise en œuvre de nouvelles fibres :

Tergal, orlon, rilsan, crylor.

La création de groupements professionnels a été lente. Elle est en train de s'accélérer. Six groupements ont été créés dans les secteurs suivants :

— laine peignée d'Alsace ;
— filatures de lin et de chanvre ;
— blanchiment ;
— teinture et apprêts dans la région du Nord ;
— industries cotonnières ;
— teinturiers apprêteurs de tissus de laine ;
— industries de moulinage.

Ces groupements constituent une sorte de mutuelle professionnelle qui devrait donner confiance aux entreprises.

La S. O. D. I. C. qui s'est donnée pour mission d'informer les industriels des possibilités d'implantation qui s'offrent à eux dans le cadre des opérations de décentralisation pourrait par son action compléter celle des pouvoirs publics dans la mesure où elle prendrait l'initiative de solliciter les industriels sans attendre que ceux-ci se présentent à ses guichets.

C. — L'accélération du mouvement

Jusqu'à présent, la nécessité de la conversion des entreprises n'a pas présenté de caractère impératif : l'expansion économique, la haute conjoncture, ont permis aux entreprises les moins dynamiques d'équilibrer leur activité et quand des entreprises ont dû fermer, le réemploi de leur personnel n'a pas été très difficile ; ces conversions n'ont concerné que des entreprises employant un nombre relativement limité de travailleurs.

Pourtant certaines inquiétudes ont commencé à être ressenties en particulier dans les charbonnages et dans les chantiers navals, mais tout laisse prévoir que le rythme des reconversions pourrait s'accélérer.

L'arrivée du gaz naturel, mettant le prix de la calorie à un niveau très inférieur à celui du charbon, peut nous poser le problème de la conversion de l'ensemble des bassins charbonniers et non plus seulement dans les bassins excentriques.

L'industrie cotonnière doit précipiter sa conversion comme nous l'avons déjà indiqué.

La mise en œuvre du Marché commun, lorsque toutes les barrières douanières ou contingentaires auront été abolies, lorsque notre marché sera librement accessible à tous les produits, peut, d'autre part, contraindre des secteurs entiers à se reconvertir.

Lorsque les produits du monde entier s'affronteront sur notre marché dans des conditions telles que seuls la qualité et l'avantage du prix décideront le choix des consommateurs, il peut y avoir des industries qui seront gravement menacées.

A partir de 1965, des centaines de milliers de jeunes vont être en âge de travailler ; la transformation de l'agriculture va évincer chaque année 50.000 travailleurs du secteur rural et au même moment le repli sur la métropole de nombreux Européens d'Afrique du Nord posera le problème de leur reclassement.

Dans le domaine de l'énergie et pour éviter le choc d'une conversion à laquelle nous n'étions pas préparés, les pouvoirs publics ont retardé par des mesures spéciales l'expansion du mazout ou du gaz. Ainsi, a-t-on artificiellement maintenu à un niveau élevé le prix de l'énergie au détriment de l'industrie.

Sur les chantiers navals, ce sont des dotations budgétaires qui permettent de continuer à prendre des commandes de navires étrangers. L'argent des contribuables servant ainsi à maintenir les chantiers français en situation concurrentielle vis-à-vis de l'étranger.

En tout état de cause, ces dotations seraient mieux utilisées dans le soutien de la recherche, des centres techniques et l'aide à la mise au point des nouvelles créations des petites et moyennes entreprises industrielles.

On ne peut plus se contenter de jambes de bois, de cataplasmes ; il nous faut une véritable politique de la conversion.

La conversion est un phénomène continu. Il faut, par des impulsions, créer dans une région des activités nouvelles pour assurer un glissement continu des activités traditionnelles vers de nouvelles activités dont l'existence est récente.

C'est de cette façon que l'on pourra étaler les grands chocs qui pourraient se produire dans des activités importantes, tels par exemple les charbonnages. Si le travail préalable de diversification des régions industrielles a été réalisé à froid, si un noyau de conversion a été préparé pour accueillir la main-d'œuvre rendue disponible, on évitera un chômage massif et une crise sociale grave.

2e Avis adopté par le Conseil économique et social, au cours de sa séance du 12 avril 1961, sur les problèmes de la conversion en France à moyen et à long terme.

Le Conseil économique et social s'est saisi le 12 janvier 1960 du problème de la conversion en France à moyen et long terme.

Il a confié le soin de cette saisine à titre principal à la section du Plan et des investissements qui a nommé M. Ventejol rapporteur, la section de l'adaptation à la recherche technique et de l'information économique et la section des économies régionales étant par ailleurs consultées pour avis.

Le Conseil économique et social estime que les conversions qu'elles portent sur des entreprises, des ensembles techniques ou régionaux d'entreprises, des procédés de production ou d'orientation des demandes peuvent se définir comme « une orientation vers de nouvelles activités en raison des nécessités de l'adaptation à l'évolution du progrès technique et des transformations économiques », une telle modification devant parfois être accomplie dans un court délai.

Postulées par l'adaptation de la production aux nécessités de l'expansion économique, les conversions doivent s'effectuer dans des conditions concertées et cohérentes qui permettent de maintenir ou d'assurer le plein emploi de la main-d'œuvre, lui-même élément d'expansion et l'utilisation optimum des facteurs de production afin d'éviter la mise au rebut d'éléments matériels lorsque celle-ci n'est pas absolument nécessaire.

Quand les concurrences sont très imparfaites et quand les ensembles économiques sont organisés, il est indispensable que l'Etat intervienne pour diminuer la rigidité, pour stimuler les initiatives des industries novatrices, pour favoriser l'adaptation des entreprises qui doivent décliner et un règlement satisfaisant des problèmes de main-d'œuvre posés par ces opérations.

Celles-ci se heurtent à des difficultés techniques, financières, institutionnelles mais surtout sociales. En effet, la modification des activités de l'entreprise entraîne trop souvent pour les salariés des réductions d'emploi, des pertes de salaire, la mise en cause d'avantages ou de droits acquis, des changements de métier, d'entreprise et même de localité ou de région avec toutes les conséquences matérielles et morales qui en découlent.

Aux craintes souvent justifiées des salariés s'ajoutent les hésitations de nombreux chefs d'entreprise qui ignorent les activités de remplacement qui s'offrent à eux et redoutent d'être obligés, en raison du coût financier des modifications, de transformer la structure juridique de leur société, voire d'en perdre le contrôle.

Il faut d'ailleurs noter que la réalisation des conversions est souvent rendue encore plus périlleuse ou plus lourde de conséquences, d'une part, par la difficulté qui subsiste de donner aux objectifs ou aux perspectives du plan une définition d'ensemble assez précise et par l'insuffisante connaissance de la conjoncture régionale et nationale, d'autre part, par le choix de la période qui se situe trop souvent au moment où les difficultés sont extrêmement sérieuses dans l'entreprise, dans la profession et même quelquefois pour l'ensemble de l'économie.

Compte tenu de son ampleur, cette étude a dû être limitée aux problèmes concernant le secteur industriel.

Mais seules des contingences matérielles sont la cause de cette limitation. Il y aurait donc grand intérêt à ce qu'une étude connexe fût entreprise dans les secteurs agricole et commercial.

***

De ce qui vient d'être dit, il résulte qu'une conversion est bénéfique si elle va dans le sens du progrès technique, s'insère dans les opérations nécessaires au développement économique dont l'orientation et la poursuite représentent l'objet même du plan de modernisation et d'équipement, et s'accompagne de garanties suffisantes du point de vue social.

En fonction du milieu géographique dans lequel se situent les entreprises, la conversion pose des problèmes locaux d'inégale importance, d'autant plus qu'un éventuel déplacement de la main-d'œuvre en cause accroîtrait encore les difficultés qu'elle aura, de toute manière, à s'appliquer à de nouvelles activités. La nécessité des opérations de conversion, là où elle apparaît, doit donc être prévue par les plans régionaux de développement intégrés à l'ensemble du plan de modernisation et d'équipement qui doit contribuer à atténuer les disparités entre secteurs économiques et entre régions.

Toute politique de conversion se trouve liée aux conceptions retenues en matière d'action régionale, à l'efficacité des moyens prévus ou à prévoir pour cette action, comme à la mise en œuvre, dans des conditions de rapidité et d'efficacité particulières, de mesures sociales suffisantes.

La politique française en matière de conversion a toujours été associée à celle de décentralisation et toutes les mesures prises l'ont été dans ce double but.

Par ailleurs, sous réserve de quelques exceptions, les mesures intervenues ont été d'inspiration libérale et jusqu'à présent l'Etat n'a joué qu'un simple rôle d'incitation, au mieux d'orientation, en offrant certains avantages aux industriels s'installant dans quelques régions déterminées.

Bien plus, les conversions réalisées semblent avoir été souvent le résultat d'initiatives individuelles sans qu'une doctrine d'ensemble ait été dégagée et quelquefois sans que les directives du plan aient été respectées.

Le financement de ces conversions a été assuré dans une notable proportion par les capitaux propres des entreprises et complété par différents concours financiers, notamment par les diverses aides accordées par le F. D. E. S., qui ont été plus ou moins utilisées. Les intéressés paraissent préférer les subventions attribuées forfaitairement et rapidement (primes spéciales d'équipement dans les zones de conversion) et les exonérations fiscales, aux prêts à long terme. Quant aux bonifications d'intérêt, elles ne sont demandées que par un nombre restreint de grandes entreprises ou de sociétés de développement régional et les subventions aux études de conversion ne sont pratiquement pas utilisées.

Le F. D. E. S. n'est d'ailleurs pas le seul organisme financier compétent en cette matière. D'une part, les banques jouent un très grand rôle et les sociétés de développement régional, ainsi que certaines entreprises qui doivent cesser leur activité, essaient dans la mesure de leurs possibilités de faciliter les conversions. D'autre part, le fonds national d'aménagement du territoire et le groupement des collectivités pour le financement des travaux d'équipement exercent une importante action soit en permettant l'acquisition ou l'aménagement de terrains nécessaires à la création de zones industrielles, soit en aidant à la construction de bâtiments industriels ou de logements ouvriers, soit même en mettant à la disposition des industriels des usines pré-construites.

Le grand nombre d'organismes s'occupant de ces problèmes ne facilite pas leur bon aboutissement. A cet égard, on ne peut que se féliciter de certaines mesures récentes (création d'un centre de renseignements auprès du ministre de l'industrie, réorganisation du F. D. E. S.). Mais, alors que de nombreuses administrations s'intéressent à cette question, la société pour la conversion et le développement industriels (S. O. D. I. C.) qui devrait promouvoir les conversions, s'avère dans son état actuel un organisme chargé de suivre et de faciliter les opérations plutôt que de leur donner une impulsion ou mieux encore de participer effectivement à leur réalisation en tant que de besoin.

Enfin, les pouvoirs publics ont eu trop tendance à n'examiner qu'après le début des opérations de conversion les difficultés matérielles rencontrées par les salariés sans avoir consulté préalablement les organisations syndicales et en sous-estimant les problèmes matériels, professionnels et psychologiques soulevés par ces opérations, notamment en ce qui concerne la mobilité de la main-d'œuvre et les solutions qu'ils appellent.

Les traités instituant la Communauté européenne du charbon et de l'acier et la Communauté économique européenne prévoient l'intervention de ces organisations en ce domaine mais leur contribution paraît avoir été jusqu'à présent assez faible malgré les moyens financiers dont elles disposent. Leur rôle sera d'autant plus grand que la réalisation des communautés accroîtra l'urgence et l'importance des conversions nécessitées par le progrès économique et social et l'adaptation aux cadres nouveaux.

Compte tenu de ces constatations et considérations, le Conseil économique et social émet l'avis (1) :

I. — *En ce qui concerne les principes.*

Que ce n'est que dans le cadre d'une politique d'expansion économique à court et à long terme et de progrès social, issue de la volonté générale du pays et concrétisée par les directives du plan de modernisation et d'équipement, que les opérations de conversion peuvent être encouragées et mises en œuvre ;

Que le maintien d'un niveau élevé de l'emploi doit être à la fois la cause et l'effet du développement économique ;

Qu'il convient non pas de maintenir coûte que coûte certaines activités réellement dépassées mais d'orienter les entreprises par tous les moyens dont l'Etat dispose vers de nouvelles productions choisies en raison des exigences de la conjoncture nationale et régionale et compte tenu, dans toute la mesure du possible, des facilités de réemploi sur place et de la sauvegarde des avantages dont bénéficient les travailleurs intéressés ;

Que la détermination explicite de la période considérée est fondamentale pour la nature des choix et l'appréciation des résultats ;

Qu'au même titre que les analyses concernant les secteurs économiques, les études préliminaires par région soient davantage intégrées dans les travaux du plan qui en réaliserait la synthèse ;

Que ce travail puisse être opéré compte tenu :

1° Des liens qui unissent à la République française les départements et territoires d'outre-mer ;

2° De nos engagements internationaux, en particulier des rapports économiques qui se noueront avec les nouveaux Etats faisant partie de la zone franc ou y ayant appartenu ;

3° Des exigences du commerce international et des perspectives d'insertion dans un espace concurrentiel plus vaste ;

Qu'à l'avenir, cette prévision à court et à long terme présente un caractère permanent et soit constamment tenue à jour pour s'adapter aux variations économiques, sur la base de sources statistiques améliorées et coordonnées notamment en ce qui concerne les problèmes de main-d'œuvre et de recensement industriel ;

Qu'une attention particulière soit portée à bien apprécier si les symptômes qui paraissent dénoter la nécessité d'une conversion sont effectivement l'indice d'un dépérissement ou d'une mutation durable, et non d'une fluctuation momentanée qui pourrait motiver des mesures adéquates pour assurer la survie des entreprises intéressées, mais ne saurait sans inconvénient grave conduire à l'abandon de leur activité ;

Que l'accord et l'intérêt des salariés doivent être recherchés par une participation active des représentants des syndicats à l'élaboration, notamment dans le cadre du plan, et à l'application de toute politique entraînant des conversions ainsi qu'à celles des mesures en résultant, particulièrement dans le domaine social ;

Que cette action s'inscrive dans le cadre plus large d'une politique de défense et d'accroissement de la masse salariale ;

Que les pouvoirs publics, prenant ainsi pleine conscience des responsabilités qui leur incombent en matière de conversion se mettent en mesure de mener leur action avec le maximum d'efficacité, en profitant des périodes de plus grande expansion, dans les conditions suivantes :

II. — *En ce qui concerne les moyens.*

1° Sur le plan des institutions :

Que la politique d'ensemble en matière de conversion tant au point de vue technique qu'au point de vue financier, économique et social, soit conduite par une seule autorité ; que cette direction incombe au Premier ministre par l'intermédiaire du Commissariat général du plan et de la productivité qui devrait relever uniquement de son autorité, les autres administrations exerçant les attributions rentrant dans leur compétence compte tenu des objectifs qui leur seraient assignés par le plan.

(1) Le vote a été acquis au scrutin public par 122 voix et 32 abstentions (voir résultat en annexe).

Qu'une unité de direction existe également sur le plan régional sous la responsabilité des préfets coordonnateurs pour l'élaboration et l'application des programmes régionaux d'expansion économique et d'aménagement du territoire, en liaison étroite avec les comités régionaux d'expansion ; que ces préfets en leur qualité de représentants de tous les ministres provoquent et coordonnent les initiatives locales dans le respect rigoureux des directives générales du plan et compte tenu des besoins et des possibilités économiques des départements tels qu'ils sont ou devraient être déterminés par les plans régionaux d'expansion économique ;

Que la politique suivie par les trois fonds (fonds de développement économique et social — fonds national d'aménagement du territoire — fonds de gestion des emprunts unifiés des collectivités locales) qui, pour des raisons diverses peuvent actuellement aider financièrement les industriels désirant convertir leurs activités, soit unifiée sous l'autorité du Commissariat du plan ;

Que le maximum d'informations numériques soit donné sur l'utilisation des fonds dans les opérations de conversion ;

Que soient développées les lois de programme qui évitent les ruptures de production et que leur application ne se heurte plus aux règles de l'annualité budgétaire ;

Que les organisations professionnelles et les centres techniques ordonnent leurs actions pour faire connaître à leurs adhérents l'état de la conjoncture économique générale et régionale, ainsi que de la conjoncture dans la profession, les activités vers lesquelles ils seraient éventuellement susceptibles de s'orienter et les avantages financiers dont ils pourraient bénéficier ; que les représentants des organisations syndicales soient associés aux travaux des centres techniques, et appelés à participer plus largement et plus efficacement aux études entreprises par les commissions de modernisation et les comités d'expansion économique ;

Qu'une action d'information soit entamée par les pouvoirs publics après en avoir délibéré avec les organisations intéressées pour faire comprendre à tous le but, la nécessité et les modalités des conversions dans les divers secteurs économiques ;

2° En matière économique :

Que l'Etat ait un rôle très actif en matière de conversion quoique différent suivant l'importance des entreprises et leur influence sur l'économie régionale et nationale :

— en ce qui concerne les entreprises privées : en leur fournissant les informations précises, les incitations financières, les facilités juridiques destinées à encourager et favoriser leurs opérations de conversion, de regroupement et de spécialisation, réservant d'ailleurs ces encouragements aux entreprises qui se développent dans le cadre des directives que le plan devrait dégager ;

— en ce qui concerne les entreprises nationalisées, qui ne peuvent se convertir elles-mêmes par l'exercice d'attributions différentes de celles qui sont prévues par la loi qui les régit, en définissant les objectifs à atteindre et en préparant les opérations de conversion ; s'il arrivait dans ce cas que les conversions envisagées ne puissent intervenir, les charges en résultant ne pourraient en aucun cas être supportées par l'entreprise nationalisée mais devraient l'être par l'Etat ;

Que les conversions soient opérées de telle manière qu'elles tendent à porter au maximum le taux d'accroissement du produit réel global ; qu'en conséquence, les efforts soient concentrés et spécialisés et que de grands pôles de développement d'intérêt national, permettant aux ressources potentielles des régions de parvenir au niveau optimum, soient favorisés. Pour arriver à ce résultat, il convient d'accélérer l'élaboration et l'application des programmes régionaux ainsi que leur intégration dans le plan national ;

Que les travaux des divers organismes publics et privés qui s'occupent des multiples aspects de ce problème soient mieux coordonnés et leurs résultats confrontés de manière à avoir une vision aussi exacte que possible des difficultés à résoudre ;

Que la mission et les moyens actuels de la S. O. D. I. C. ne correspondent pas suffisamment aux nécessités d'une politique dynamique de conversion ;

Que, fût-ce dans le cadre d'un nouveau statut, cet organisme puisse atteindre les divers objectifs suivants :

— constituer un bureau d'études ayant essentiellement pour but de déterminer le coût en termes de revenu national des opérations de conversion envisagées, pour permettre à tous intéressés d'en décider en pleine connaissance de cause ;

— opérer à la demande des pouvoirs publics toute étude entrant dans ce cadre et permettant d'apprécier l'opportunité d'attribuer les aides et concours ;

— compte tenu de ces études qui devraient s'inscrire dans les prévisions et les objectifs du Plan, orienter toutes entreprises et notamment les entreprises rapatriées, vers les régions

où une implantation lui semblerait possible et souhaitable, et dans les domaines où l'insuffisance, voire même l'inexistence de la production nationale crée des nécessités d'importation ou met des entraves à l'exportation ;

— aider les entreprises dans leurs relations avec les pouvoirs publics ;

Qu'exceptionnellement, en cas de nécessité pressante, l'Etat puisse demander à la S. O. D. I. C. de contribuer à la réalisation de la recommandation formulée par le Conseil économique et social dans sa séance du 24 janvier 1961, à propos du plan de production charbonnière, qui suggère « l'apport de l'Etat ou d'un établissement public à la création d'entreprises pour le démarrage, sous la réserve expresse que celles-ci soient indiscutablement rentables ».

3° En matière financière :

Que les moyens et procédures concernant les incitations financières prévues jusqu'à présent s'avèrent insuffisants pour promouvoir une véritable politique de conversion ; que les textes instituant ces aides doivent être pris pour une durée suffisamment longue afin de permettre aux intéressés d'établir des prévisions ;

Que, si certaines mesures d'assouplissement et d'élargissement de la réglementation relative aux primes spéciales d'équipement réalisées par le décret du 15 avril 1960 doivent être approuvées, par contre, on peut regretter d'autres dispositions de ce texte qui paraissent quelquefois même, en retrait par rapport au régime antérieur en raison de la rigidité des limitations édictées et de la lenteur de l'instruction dans la plupart des zones ;

Que, pour donner aux subventions leur pleine efficacité, l'attribution des primes spéciales d'équipement soit limitée :

1° aux zones ou localités dont l'état de sous-développement ou la situation en crise économique aurait été établi et une action corrective incluse dans les directives du Plan, ainsi qu'à celles dont les possibilités financières ne sont pas au niveau de ce qu'exigerait l'expansion à laquelle elles sont appelées ;

2° aux industries dont le développement est considéré comme indispensable ou d'effet moteur dans l'expansion en vue et dont le Commissariat du plan aurait la responsabilité d'établir la liste dans les cadres national et régionaux.

Que des incitations nouvelles puissent être consenties en faveur des zones où la conversion rencontre des difficultés particulières, ainsi que le Conseil économique et social l'a récemment recommandé pour les zones houillères visées par le plan de réduction de la production ;

Que les conditions d'obtention des prêts à long terme soient assouplies et leur taux d'intérêt abaissé ;

Qu'une procédure simplifiée et plus rapide soit fixée pour l'octroi aux entreprises de tous avantages accordés aux fins de conversion ;

Que les quasi-contrats soient conçus de façon à inciter les industriels, par des procédés divers et adaptés à leurs besoins, à se conformer aux directives du plan, sans que pour autant on déroge aux règles de fiscalité et de crédit en vigueur en matière d'action régionale ou professionnelle (1) ;

Que le substantiel apport de capitaux propres actuellement exigé de la part des entreprises soit réduit lorsque les chefs d'entreprise peuvent justifier de garanties ; qu'à cet égard soit limité l'emploi et allégé le poids des garanties réelles et facilitées la mise en œuvre de garanties personnelles et l'extension du cautionnement mutuel ;

Que l'action des sociétés de développement régional soit poursuivie dans le cadre des directives du plan et des programmes régionaux intégrés dans le plan ; que leurs possibilités, très différentes suivant les régions, soient complétées par un fonds assuré du concours financier de l'Etat et que leur action soit orientée de manière à contribuer à une solution des problèmes financiers des petites et moyennes entreprises ;

Que, d'une façon générale, les pouvoirs publics pratiquent une politique tendant à améliorer l'utilisation de l'épargne en assurant son orientation vers les opérations essentielles à la poursuite de l'expansion ;

Que ne soient consenties de facilités financières exorbitantes du droit commun qu'aux seules activités dont l'essor conditionne la bonne réalisation du plan et aux régions véritablement sous-développées.

4° En matière sociale :

Que l'équilibre quantitatif et qualitatif de l'emploi ne peut résulter du seul jeu d'éléments spontanés, la nécessité d'une planification étant d'autant plus grande que de nombreux jeunes seront dans les prochaines années à la recherche d'un emploi ;

Que la conversion des entreprises ne doit pas être effectuée au détriment de la main-d'œuvre mais que les travailleurs doivent être mis à même de s'adapter au progrès technique et d'en bénéficier ;

Qu'il convient de rappeler certaines recommandations émises dans l'avis du Conseil économique en date du 4 août 1954 aux termes desquelles : « le coût social de la conversion qui comprend notamment des primes de licenciement et des salaires d'attente, le coût de la formation professionnelle accélérée, les frais de déplacement éventuels pour les travailleurs et leurs familles, doit être pris en charge à la fois par l'Etat et par les entreprises de la branche considérée, de telle manière que la situation des travailleurs ne soit pas aggravée » ;

Qu'un tel objectif nécessite une harmonisation entre l'enseignement et les besoins de la technique moderne de façon à permettre :

— un développement des éléments généraux de culture qui doivent être de plus en plus à la base de toute formation technique ;

— une adaptation constante des travailleurs aux progrès réalisés dans leur métier ;

— une orientation éventuelle vers les enseignements de promotion ;

Que ces buts ne peuvent être atteints dans l'état actuel des crédits d'équipement scolaire, notamment pour l'enseignement technique, et qu'il est indispensable que le IV[e] plan assure une priorité à la satisfaction de ces besoins ;

Qu'il faut profiter au maximum de la constitution de pôles de développement pour faciliter la création d'emplois sur place en faveur de la main-d'œuvre ; qu'à défaut, il convient de rendre possible une plus grande mobilité des travailleurs par la mise en œuvre de moyens coordonnés :

1° *Sur le plan psychologique*, en assurant la consultation préalable des organisations syndicales, sur les raisons qui conduisent à pratiquer une politique de conversion et sur les moyens de cette politique ainsi qu'en recherchant le meilleur reclassement des salariés, le plus près possible du lieu où ils exerçaient leur précédent emploi ;

2° *Sur le plan matériel*, en leur offrant une situation au moins équivalente, un logement correct à proximité d'équipements sociaux et une rémunération (salaire de base et avantages accessoires) comparable ;

Que toutes les opérations relatives à la conversion de la main-d'œuvre soient prévues et assurées ; qu'en particulier tout soit mis en œuvre par l'entreprise et les pouvoirs publics pour qu'en cas de licenciement les travailleurs retrouvent un nouvel emploi dans les plus brefs délais possibles ;

Que les mesures légales concernant les autorisations de dérogation à la pratique des horaires soient, dans certains cas, remises en vigueur ;

Que la création conventionnelle d'un fonds de régularisation des ressources puisse permettre, dans les entreprises obligées de se convertir, d'assurer des ressources régulières aux travailleurs ; qu'il devrait en être de même de l'élargissement par voie d'accord interprofessionnel de l'indemnisation du chômage partiel ;

3° *Sur le plan professionnel*, en assurant aux travailleurs qui appartiennent à des entreprises qui se convertissent une formation professionnelle leur permettant d'occuper un nouvel emploi de qualification équivalente et pour les meilleurs d'entre eux de bénéficier d'une promotion professionnelle à cette occasion ;

Que les entreprises et les pouvoirs publics s'attachent d'une part à la formation professionnelle des travailleurs recrutés sur place, et notamment de ceux d'origine rurale, d'autre part, à la rééducation des handicapés physiques et au reclassement des travailleurs âgés appartenant aux entreprises converties.

---

(1) Un amendement tendant à ajouter à la fin de cet alinéa le membre de phrase « en vigueur en matière d'action régionale ou professionnelle » a été adopté à main levée.

ANNEXE A L'AVIS

SCRUTIN

sur l'ensemble du projet d'avis.

Nombre de votants 154

Ont voté pour 122

Se sont abstenus 32

Le Conseil économique et social a adopté.

Ont voté pour (122).

Groupe des travailleurs :

C. F. T. C. — MM. Alidières, Baudet, Braun, Cavelier, Charuau, Esperet, Jeanson, Lagandré, Levard, Mathevet, Quirin, Sulter, Mme Troisgros.

C. G. T.-F. O. et apparentés. — MM. Ammour, Babau, Beyaert, Bothereau, Cucuel, Delamarre, Delaplace, Richard, Tribié, Ventejol.

C. G. C. — MM. Aguilhon, Bicheron, Gondouin, Hervouet, Le Ferme, Malterre.

Groupe des entreprises privées. — MM. Ansieau, Charvet, Demmerlé, Ducros, Dumont, Fournier, Glotin, Kruger, Laguionie, Mayolle, Mersch, Pisson, Trocmé.

Groupe de l'agriculture. — MM. Bencharif, Benjador, Bidau, de Boissard, Bonjean, Dalle, Deleau (J.), Guy-Charon, Labonde, Lequertier, Milhau, Najah, Robin.

Groupe des entreprises nationalisées. — MM. Bour, Brémond, Goetze, Le Hénaff, Lutfalla, Moch, Verret.

Groupe de l'artisanat. — MM. Chareille, Colomer, Dallant, Duhamel, Jeudon, Lachachi, Lecœur, Ressicaud, Séné.

Groupe des personnalités choisies en raison de leur compétence. — MM. Alexandre, Aumonier, Byé, Dumontier, Goussault, Laurens, May, Mercier, Ramonet, Sauvy, Vallon.

Groupe de l'U. N. A. F. — MM. Benbassal, Dary, de Loynes, Houist, Mabit, Noddings, Si Hassen, Vinot.

Groupe de la coopération. — MM. Antoni, Benoist, Brot, Gaussel, Harasse, Lamy, Martin.

Groupe des départements et territoires d'outre-mer. — MM. Abelin, Buy, Jourdain, Lafond, Mohamed, Petit, Sanglier.

Groupe des personnalités outre-mer et zone franc. — MM. Aubé, Fillon, Gaumont, Laurent-Eynac, Malbrant, Raingeard, Vignes.

Groupe des activités diverses et classes moyennes. — MM. Boucoiran, Chardonnet, Durand-Réville, Gravier, Langlet, Martial, Millot, Polti, Senet, Tisserand, de Vernejoul.

Se sont abstenus (32).

Groupe des travailleurs :

C. G. T. — MM. Barjonet, Brard, Caille, Dautriche, Delon, Ehni, Furst, Mme Joannès, MM. Le Brun, Miniou, Monjauvis, Treins.

Groupe des entreprises privées. — MM. Cagniard, Chauchard, Defond, Deleau (G.), Gingembre, Guillard, Goudaert, Meunier, Paquette, Prêcheur, Rogliano, de Rosen, Saintigny, Stoll, Tassin de Montaigu, Tiné.

Groupe de l'agriculture. — MM. Beghain, Lacaille.

Groupe de la coopération. — M. Viaux-Cambuzat.

Groupe des départements et territoires d'outre-mer. — M. Legasse.

Paris. — Imprimerie des Journaux officiels, 26, rue Desaix.